



ÓRGANO JUDICIAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ

REGISTRO JUDICIAL

La publicidad es el alma de la Justicia

PANAMÁ, ENERO DE 2020

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

Panamá, enero de 2020

Corte Suprema de Justicia – 2020

Presidente: Dr. Luís R. Fábrega S.

Sala Primera de lo Civil

Presidente: Mgter. Angela Russo de Cedeño

Dr. Hernán A. De León Batista

Mgter. Olmedo Arrocha Osorio

Secretaria: Licda. Sonia F. de Castroverde

Sala Segunda de lo Penal

Presidente: Mgter. María E. López Arias

Mgter. Maribel Cornejo Batista

Mgter. José Ayú Prado Canals.

Secretaria: Elvia Vergara de Ordóñez

Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo y Laboral

Presidente: Dr. Luís R. Fábrega S.

Dr. Cecilio Cedalise Riquelme

Mgter. Carlos A. Vásquez Reyes

Secretaria: Mgter. Katia Rosas

Sala Cuarta de Negocios Generales

Presidente: Dr. Luís R. Fábrega S.

Mgter. María E. López Arias

Mgter. Angela Russo de Cedeño.

Secretaria General: Mgter. Yanixza Y. Yuen C.

Índice General

Índice General	i
Pleno	1
Sala Segunda de lo Penal	21
Pleno	53
Sala Primera de lo Civil	155
Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo	205
Pleno	473
Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo	585
Pleno	639
Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo	653

RESOLUCIONES
PLENO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
ENERO DE 2020

ÍNDICE DE RESOLUCIONES

Amparo de Garantías Constitucionales	11
Primera instancia.....	11
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR JUAN CARLOS HENRÍGUEZ CANO, CONTRA LOS ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO DE LA RESOLUCIÓN DE GABINETE NO. 57 DE 17 DE OCTUBRE DE 2000. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE (2017).....	11
Hábeas Corpus	63
Primera instancia.....	63
ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS REPARADOR PRESENTADO POR LA LICENCIADA ABRIL AROSEMENA, A FAVOR DE FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, SINDICANDO POR DELITO CONTRA LA ADMINISTRACION PÚBLICA, EN PERJUICIO DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. PONENTE: JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS. PANAMA, DOCE (12) DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	63
Tribunal de Instancia.....	74
Incidente de desacato.....	74
INCIDENTE DE DESACATO PROMOVIDO POR LA FIRMA GEORGE & GEORGE EN CONTRA DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL. PONENTE: JERONIMO MEJIA. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	74
Amparo de Garantías Constitucionales	77
Primera instancia.....	77
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PROMOVIDO POR EL LICENCIADO MARTÍN GONZÁLEZ BARRÍA, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DEL GRUPO NO ORGANIZADO DE TRABAJADORES DE LA EMPRESA CHEN & CHENG SHIPPING AGENCY, S. A. CONTRA LA NOTA N 291-DGT-19 DE 24 DE ABRIL DE 2019 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS . PANAMA, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	77
DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA FIRMA FORENSE CASTRO & CASTRO, S.C., EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARIA MERCEDES RIAÑO QUIJANO, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA PROVIDENCIA DE 16 DE ABRIL DE 2018 DE LA FISCALIA SEGUNDA ESPECIALIZADA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LOPEZ ARIAS. PANAMÁ, SIETE (7) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	80

AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA ARROCHA & ASSOCIATES, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE VIRIDIAN, CORP. CONTRA LA RESOLUCION SMV-140-18 DE 3 DE ABRIL DE 2018 DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES. PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO. PANAMÁ SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	82
DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR EL LICDO. LEONARDO FABIO BONADIES MORA, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL UNA FRASE DEL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA PARTE RESOLUTIVA DE LA SENTENCIA NO. 101-18 DE 13 DE ABRIL DE 2018, PROFERIDA POR EL JUZGADO QUINTO MUNICIPAL DE FAMILIA DEL DISTRITO DE PANAMÁ. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	87
CONTRA LA RESOLUCION DEL PLENO DE 29 DE ABRIL DE 2019 DICTADA DENTRO DEL AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE MORGAN & MORGAN, APODERADOS ESPECIALES DE RV PARTNERS, S.A (ANTERIORMENTE BANCO SANTANDER PANAMÁ, S. A.) CONTRA LA SENTENCIA DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2011, EXPEDIDA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO, PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)	90
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA LICENCIADA MARÍA FÁBREGA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GIL RÁFAEL FÁBREGA, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 064-19 DE 4 DE JUNIO DE 2019, EMITIDA POR EL PATRONATO DEL SISTEMA ÚNICO DE MANEJO DE EMERGENCIA 911. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	91
Apelación	101
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA LICENCIADA AIDA SOTO EN SU CALIDAD DE FISCAL ADJUNTA DE LA SECCIÓN DE DECISIÓN Y LITIGACIÓN TEMPRANA DE LA FISCALÍA REGIONAL DE SAN MIGUELITO, CONTRA LA DECISIÓN ADOPTADA EN EL ACTO DE AUDIENCIA CELEBRADA EL DÍA 25 DE MAYO DE 2018, POR EL JUEZ DE GARANTÍAS DEL SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ DENTRO DE LA CARPETILLA NO. 201700053155. PONENTE: SECUNDINO MENDIETA. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	101
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LCDO. JUAN CARLOS GUERRA PINZÓN, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 2 DE JULIO DE 2019 PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	106
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JAVIER	

ANTONIO QUINTERO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SIMÓN HAFEITZ HOMSANY, CONTRA EL AUTO DE LLAMAMIENTO A JUICIO NO. 12 DE VEINTIUNO (21) DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), DICTADO POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	110
.....	110
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JAVIER ANTONIO QUINTERO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SIMÓN HAFEITZ HOMSANY, CONTRA EL AUTO DE LLAMAMIENTO A JUICIO NO. 12 DE VEINTIUNO (21) DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), DICTADO POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	120
RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO POR LA FIRMA RAMOS CHUE & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE INTERPLUS PANAMÁ, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 29 DE ABRIL DE 2019 DICTADA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019). PONENTE: MARIA EUGENIA LÓPEZ ARIAS	131
RECURSO DE APELACION PRESENTADO POR LA FIRMA MDL MUÑOZ & DE LEÓN, EN REPRESENTACIÓN DEL SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES DE LA CHIRIQUI LAND COMPANY Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO), CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 5 DE ABRIL DE 2019 DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	133
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PORFIRIO BATISTA PINEDA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE NATHANAEL SAID MORALES ALBA, CONTRA EL ACTO DE AUDIENCIA DE VEINTISIETE (27) DE FEBRERO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), CELEBRADO POR LA JUEZ DE GARANTÍAS DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, DENTRO DE LA CARPETA NO. 201800063842. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	137
Hábeas Corpus	144
Primera instancia.....	144
ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS INTERPUESTA POR EL LICENCIADO SAMUEL DUQUE CONCEPCIÓN, A FAVOR DE RICARDO ANDRÉS HERRERA RUA, CONTRA LA FISCALÍA SUPERIOR DE ASUNTOS INTERNACIONALES. PONENTE: JERÓNIMO MEJIA E. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	144

ACCION DE HABEAS CORPUS INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GILBERTO ARMUELLES A FAVOR DE DANGELO RAMIREZ RAMEA CONTRA EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS . PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	147
Hábeas Data	153
Primera instancia.....	153
ACCION DE HABEAS DATA PROPUESTA POR ÁLVARO SANTIDRIÁN SANTAMARÍA CONTRA EL DIRECTOR DE ÁREAS PROTEGIDAS Y BIODIVERSIDAD DEL MINISTERIO DE AMBIENTE. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	153
Amparo de Garantías Constitucionales	483
Primera instancia.....	483
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE MENDOZA, ARIAS, VALLE & CASTILLO, APODERADOS JUDICIALES DEL COLEGIO NUESTRA SEÑORA DE LOURDES, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. A-071-19 DE 28 DE OCTUBRE DE 2019, DICTADA POR LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO). PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	483
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JULIÁN PIMENTEL PERALTA E ISAÍAS PIMENTEL HERRERA, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE CINCO (5) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL DE COCLÉ Y VERAGUAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	488
ACCIÓN DE INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE SUCRE, ARIAS & REYES, APODERADOS JUDICIALES DE LA SOCIEDAD ALIADO SEGUROS, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 149-2019-PLENO7TACP DE 16 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	491
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICDO. CARLOS EUGENIO CARRILLO GOMILA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR RICARDO MARTINELLI BERROCAL, CONTRA LA DECISIÓN DE VEINTINUEVE (29) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018) DEL MAGISTRADO DE GARANTÍAS JERÓNIMO MEJÍA, DENTRO DE LA CARPETILLA 138-15. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	497
ACCIÓN DE AMPARO PROMOVIDA POR EL LICENCIADO OLMAR MARINO PINEDA GABARRETE, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JULIO RENIER TELLO	

MORALES, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 11 DE ENERO DE 2019, DEL CONSEJO DISCIPLINARIO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. PONENTE: MARIA EUGENIA LOPEZ, PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	498
AMPARO INTERPUESTO POR EL LCDO. NIBARDO ELÍAS CABRERA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MAJOLI SERVICES, S. A., CONTRA LA ORDEN VERBAL EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL. PONENTE: MARIA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	501
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROMOVIDO POR LA LCDA. IVETTT PONTE, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD TOCHISA DE PANAMÁ, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN N 201-1375 DE 15 DE MARZO DE 2018 DEL DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	505
ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADAS POR LA LICENCIADA ZULAY RODRÍGUEZ LU Y POR EL LICENCIADO RAFAEL ARAUZ, PARA QUE SE DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY 66 DE 2015, QUE REFORMA EL ARTÍCULO 770 DEL CÓDIGO FISCAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	509
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN CARLOS ROJAS C., ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CAROL MASSIEL GUERRA LEZCANO, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO.TD-FSRI-O1-2015 DE VEINTISÉIS (26) DE FEBRERO DE DOS MIL QUINCE (2015), EXPEDIDA POR LA UNIVERSIDAD ESPECIALIZADA DE LAS AMÉRICAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	516
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JUDITH DEL S. GÓMEZ S., FISCAL PRIMERA SUPERIOR DE ADOLESCENTES DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, CONTRA EL ACTO DE AUDIENCIA DE NUEVE (9) DE SEPTIEMBRE DE DOS MI DIECINUEVE (20199, CELEBRADO POR EL JUZGADO SEGUNDO PENAL DE ADOLESCENTES DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019). ...	520
Apelación	530
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MIGUEL DE LEÓN YEPES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MICHELLE THAYDEE MÚÑOZ, CONTRA EL OFICIO NO. 340 DE 18 DE MARZO DE 2019, EMITIDA POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	530

Primera instancia.....	536
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LCDO. EDUARDO HERNANDEZ RAMIREZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE ROBERTO ALFREDO SOLIS DE LEON, CONTRA LA RESOLUCIÓN N 054-2018 DE 17 DE AGOSTO DE 2018, EMITIDA POR LA DIRECTORA PROVINCIAL DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS DE LA PROVINCIA DE HERRERA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	536
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE CPA/TAX LEGAL SERVICES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD GRUPO PRIMAVERA HOLDING, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. TAT PR-007 DE DIECISIETE (17) DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	542
Apelación	554
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO SOFANOR ESPINOSA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ABEL INOCENTE HERRERA MEDINA, CONTRA LA SENTENCIA DE ANULACION N 54-2019-TSA DE 10 DE MAYO DE 2019 DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LOPEZ. PANAMÁ, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	554
SOLICITUD DE ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA DEL PLENO DE VEINTICUATRO (24) DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), QUE DECIDE EL RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR LA LICENCIADA. LEONOR ALVARADO GARRIDO, DENTRO DEL AMPARO CONTRA EL OFICIO N 517 DE 26 DE MARZO DE 2017 DEL JUZGADO SEGUNDO DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	561
RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO POR EL LCDO. ABEL MARIA FERNÁNDEZ BULTRÓN, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DESARROLLOS CASFAR, S. A. CONTRA EL AUTO N 291 DEL VEINTICINCO (25) DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), DICTADO POR EL JUZGADO QUINTO DE CIRCUITO DE CHIRIQUÍ, RAMO CIVIL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	563
Hábeas Data	568
Primera instancia.....	568
ACCIÓN DE HABEAS DATA INTERPUESTA POR LA SEÑORA ZULEIKA DAMARIS ARCIA GÓMEZ CONTRA EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE ENERO DEL DOS MIL VEINTE (2020).....	568

ACCIÓN DE HÁBEAS DATA PRESENTADA POR EL LICENCIADO ALEJANDRO E. GIL VÁSQUEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ELIZABETH VERGARA ORLAS, CONTRA LA SECRETARIA EJECUTIVA DEL CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	570
Amparo de Garantías Constitucionales	574
Primera instancia.....	574
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ELVIS NIETO CASTILLO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LOS ARTÍCULOS 3 Y 6 DE LA LEY 1 DE 19 DE ENERO DE 2018, QUE ADOPTA MEDIDAS PARA PROMOVER EL USO DE BOLSAS REUTILIZABLES EN ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	574
Amparo de Garantías Constitucionales	649
Primera instancia.....	649
AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA RAMOS CHUE & ASOCIADOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PANAMA WALL STREET, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN N SMV-276-19 DE DIECINUEVE (19) DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	649

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Primera instancia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR JUAN CARLOS HENRÍQUEZ CANO, CONTRA LOS ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO DE LA RESOLUCIÓN DE GABINETE NO. 57 DE 17 DE OCTUBRE DE 2000. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE (2017).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Pleno
Ponente: Jerónimo Mejía E.
Fecha: 26 de diciembre de 2017
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales
Primera instancia
Expediente: 642-05

VISTOS:

El licenciado Juan Carlos Henríquez Cano presentó acción de inconstitucionalidad contra los artículos primero y segundo de la Resolución de Gabinete 57 de 17 de octubre de 2000, por la cual se desafectó un globo de terreno de 17 HAS con 9,101.56 m2, consistente en área ribera de la playa y área costanera, de su naturaleza de bien de dominio público, debido a que será rellenado para constituirse en finca patrimonial de la Nación, la cual lo traspasará a título de propiedad a favor de ICA PANAMÁ, S. A.

Admitida la demanda, se le corrió traslado al señor Procurador de la Administración para que emitiera concepto, quien se pronunció dentro del término legal.

I. POSICIÓN DEL ACCIONANTE:

A juicio del licenciado Henríquez Cano, los artículos demandados violan en forma directa el artículo 258 de la Constitución Política porque el Gobierno Nacional, a través del acto demandado desafectó una franja de terreno de dominio público para convertirlo en un bien patrimonial de la Nación.

Indicó que la única fórmula para que proceda esa transformación, es mediante autorización expresa de la Constitución, circunstancia que no está prevista en nuestra Norma Fundamental.

Sostuvo que, con la Resolución de Gabinete 57 de 17 de octubre de 2000, surge una lesión letal, no sólo contra el mar territorial panameño, sino contra el resto de los bienes de dominio público, al decretar la desafectación, por vía ejecutiva o de Gabinete, de un bien Constitucionalmente reconocido como de dominio público y, por tanto, intransferible e inadjudicable.

II. POSTURA DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante Vista N°. 203 de 5 de julio de 2005 el Procurador de la Administración, licenciado Oscar

Ceville, estimó que el acto atacado por vía de la acción de inconstitucionalidad viola el artículo 258 Constitucional, al considerar que una Resolución de Gabinete, no puede variar la condición de un bien de dominio público a la de bien patrimonial, por cuanto la Constitución prohíbe que los bienes de dominio público puedan ser objeto de apropiación privada.

III. ALEGATO DE TERCEROS INTERESADOS:

Compareció el licenciado Jaime Antonio Montero Batista, actuando en su propio nombre y representación, y solicitó se declare no viable la acción impetrada, o en su defecto, se declaren constitucionales los artículos primero y segundo de la Resolución 57 de 17 de octubre de 2000.

En el escrito de oposición alegó entre otras cosas que al no ser este acto uno de aquellos comprensivos dentro de lo estipulado en el ordinal primero del artículo 206 de la Constitución, entendidos como actos unilaterales, la Corte Suprema de Justicia debe reconocer su improcedencia.

También argumentó el licenciado Montero Batista que el acto acusado de inconstitucional es de aquellos actos de competencia de la jurisdicción contenciosa administrativa por atracción, en razón de la finalidad que persigue el acto, por lo cual debió recurrirse ante esa instancia.

De otra parte, el licenciado Dídimo Manuel Ríos, abogado de la firma forense Galindo, Arias y López, solicitó que la acción interpuesta se declare no viable o, en todo caso, que en el fondo se resuelva que los artículos acusados no son inconstitucionales.

Alegó que los artículos acusados de inconstitucionalidad, contenidos en la Resolución 57 de 17 de octubre de 2000, son parte de un acto administrativo que tiene su génesis en una ley y cuyos efectos provienen del contrato de concesión 70-96 de 26 de agosto de 1996 celebrado entre el Estado y la empresa ICA PANAMÁ, S.A.

Sustentó, además, que el fundamento legal de la Resolución de Gabinete no fue el artículo 2 de la ley 5 de 1988, sino el párrafo final del artículo 99 de la Ley 56 de 1995 sobre Contrataciones Públicas, en el que se expresa que los bienes de dominio público son indisponibles, salvo que previamente sean desafectados por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, ente que tiene la competencia para reglamentar esa materia, por lo que lo procedente era atacar esa norma y no la Resolución de Gabinete que es consecuencia de la aplicación del citado párrafo final del artículo 99 de la Ley 56 de 1995.

También compareció en calidad de opositor a la pretensión del demandante, el licenciado Narciso Arellano Moreno, abogado de la firma forense Alfaro, Ferrer & Ramírez, y explicó qué bienes patrimoniales pueden convertirse en bienes de dominio público, por estar afectados al uso público o al uso público o destinados a la prestación de un servicio público. Adicionó que ese proceso de afectación lo contempla expresamente el propio artículo 258 de la Constitución, que establece en su último párrafo que “en todos los casos en que los bienes de propiedad privada se conviertan por disposición legal en bienes de uso público, el dueño de ellos será indemnizado”.

De igual forma señaló el letrado que los bienes de dominio público pueden convertirse en bienes patrimoniales o bienes de dominio privado, porque así lo contempla el artículo 332 del Código Civil, cuando señala que los bienes de uso público (dentro de los cuales se encuentran las riberas y las

playas) que dejan de estar destinados al uso general pasan a formar parte de los bienes de propiedad del Estado.

Sustentó, además, que si bien la Constitución no lo regula expresamente, nada impide ni se encuentra expresamente prohibido, que lo dispuesto en la norma constitucional pueda ocurrir a la inversa, es decir, que bienes de uso público se conviertan en bienes de propiedad privada.

Por otra parte, concurrió en calidad de opositora la Cámara Panameña de la Construcción (CAPAC), por intermedio del jurista Jorge Fábrega, quien apuntó que aunque el artículo 258 Constitucional protege aquellos bienes que por su naturaleza son necesarios para el aprovechamiento libre de todas las personas y por tanto impide que puedan ser objeto de apropiación de forma arbitraria, ello no sucede en la controversia planteada, porque la Resolución 38 de 5 de mayo de 2004, modificada por la Resolución de Gabinete 56 de 16 de junio de 2004, lo que hizo fue darle el carácter de bien patrimonial a un bien que ha dejado de tener una función pública por ministerio de la propia Ley.

Agregó que al haberse permitido el relleno del área en referencia se modificó el destino público de tales bienes convirtiéndose en bienes patrimoniales, los cuales por naturaleza son susceptibles de apropiación privada. Los rellenos que se han convertido en bienes patrimoniales no cumplen ninguna función pública ni tienen los atributos propios de los bienes de dominio público.

También señaló que el inciso final del artículo 20 de la Ley 36 de 1995, que modifica el artículo 2 de la Ley 5 de 1988, permite de forma expresa el relleno sobre áreas consideradas como de dominio público dándoles el carácter de bienes patrimoniales una vez sean efectuados dichos rellenos.

Comentó que aunque la norma citada fue declarada inconstitucional mediante fallo del mes de diciembre de 2004, publicado en Gaceta Oficial 25,229 de 31 de enero de 2005, sus efectos no pueden ser retrotraídos a la Resolución 38 de mayo de 2004, modificada por la Resolución 56 de 2004, quedando convalidada la actuación en esa fecha por tener presunción de constitucionalidad la norma impugnada.

IV. CONSIDERACIONES DEL PLENO:

Conocidos los argumentos del demandante, así como la opinión del Procurador de la Administración y los alegatos de los interesados que concurrieron al proceso, corresponde al Pleno de esta Corporación dilucidar la acción de inconstitucionalidad interpuesta.

Como quiera que la disposición constitucional que se dice violentada por el artículo primero y segundo de la Resolución de Gabinete 57 de 17 de octubre de 2000, publicada en Gaceta Oficial No. 24,164 de 19 de octubre de 2000, es el artículo 258 de la Carta Fundamental, conviene reproducir el texto de la norma, cuyo tenor es el siguiente:

“Pertencen al Estado y son de uso público y, por consiguiente, no pueden ser objeto de apropiación privada:

1. El mar territorial y las aguas lacustres y fluviales, las playas y riberas de las mismas y de los ríos navegables, y los puertos y esteros. Todos estos bienes son de aprovechamiento libre y común, sujetos a la reglamentación que establezca la ley.
2. Las tierras y las aguas destinadas a servicios públicos y a toda clase de comunicaciones.

3. Las tierras y las aguas destinadas o que el Estado destine a servicios públicos de irrigación, de producción hidroeléctrica, de desagüe y de acueductos.
4. El espacio aéreo, la plataforma continental submarina, el lecho y el subsuelo del mar territorial.
5. Los demás bienes que la Ley defina como de uso público.

En todos los casos en que los bienes de propiedad privada se conviertan por disposición legal en bienes de uso público, el dueño de ellos será indemnizado”.

El citado artículo del Texto Constitucional enlista una serie de bienes destinados al uso público y que, en principio, no pueden ser objeto de apropiación privada, reconociéndole al Estado un derecho de propiedad sobre los mismos, por lo cual está facultado para proveer lo necesario para su conservación, uso y explotación.

La naturaleza de los bienes de uso público implica que su utilización está destinada de manera directa a una función pública, al interés general y, por tanto, se encuentran sometidos a un régimen especial de Derecho Público.

El publicista Roberto Dromi señala que los bienes de uso público están sometidos a un régimen jurídico especial con modalidades propias, orientados por los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad (Derecho administrativo. Ciudad Argentina: Buenos Aires, 1998, p. 649).

Lo anterior implica que ninguna persona privada puede disponer de los bienes de uso público en calidad de propietario, ya que no son susceptibles, por ejemplo, de permuta, compraventa, donación y tampoco de prescripción (como medio de adquisición de la propiedad); ni pueden ser secuestrados, depositados, ni embargados para que respondan por el incumplimiento de obligaciones públicas y privadas.

Sobre lo anterior, en sentencia de 19 de noviembre de 1999, el Pleno de esta Colegiatura sostuvo que:

“...jamás un particular podrá adquirir el dominio (propiedad) de un bien nacional de uso público, ni aun por prescripción, y aunque el Estado -a través del Municipio respectivo- permita a una persona determinada su uso exclusivo, por este uso no se adquiere derecho alguno sobre el bien público...”.

Ahora bien, debe recordarse que los bienes estatales no son todos bienes de dominio público. Son en esencia bienes nacionales (art. 3 Código Fiscal), pero en virtud de su finalidad se subdividen en bienes patrimoniales de la Nación y en bienes de dominio público. Los bienes patrimoniales se encuentran señalados en el artículo 257 de la Constitución (exceptuando los descritos en los numerales 6, 7 y 8), mientras que los bienes de dominio público como tal están contemplados en el artículo 258 y en los numerales 6, 7 y 8 del mencionado artículo 257 de la Constitución.

Los bienes patrimoniales del Estado debido a que su finalidad es económica, pueden ser enajenados mientras no estén destinados a la satisfacción de un fin público (art. 330 Código Civil), sin embargo, ello no significa que puedan ser objeto de prescripción adquisitiva por particulares aunque éstos ostenten la posesión de los mismos por un tiempo determinado (art. 1670 Código Civil). Por su parte, los bienes de dominio público

que, como indica el artículo 258 de la Constitución, pertenecen al Estado, son de uso público y, por consiguiente, no pueden ser objeto de apropiación privada, pues su finalidad es de utilidad pública.

Como se ha dicho, los bienes de dominio público por su propia naturaleza y en razón de su esencia se encuentran sometidos a los principios de inalienabilidad, imprescriptibilidad, inembargabilidad e indisponibilidad, de ahí que la titularidad de los mismos esté en cabeza del Estado y no pueda traspasarse a particulares. Empero, también es cierto que si el bien demanial pierde o sufre una transformación natural o artificial sobre el atributo que cubría el dominio público (art. 364 del Código Civil), el Estado bien puede acceder a su desafectación de acuerdo a lo que disponga la ley, previa constatación de que las nuevas características del bien no son aptas para los fines que tenía reservado y mediante la verificación de que el bien no es requerido para el mismo u otros fines, usos o servicios públicos.

Así, contrario a lo sostenido por el demandante y el Procurador de la Administración, quienes señalan que no es posible desafectar bienes de dominio público a través de normas inferiores a la constitucional y consideran que al estar contemplados estos bienes en la Constitución es sólo ésta la que puede desafectarlos, una detenida lectura de la Constitución lleva a concluir que esta afirmación no se ajusta a nuestra realidad constitucional y legal. Pues así como el texto constitucional establece expresamente los bienes que hacen parte del dominio público, el mismo ordenamiento superior al distinguir los tipos de bienes públicos y sus usos, establece también lo concerniente a su enajenación y reservas legales que remiten al derecho positivo en su conjunto para comprender el alcance de la protección del dominio público y la posibilidad que cabe de desafectación.

Sin embargo, en el caso de una transformación artificial, es decir, cuando sea consecuencia del designio del ser humano, ha de tenerse en cuenta, además, que la transformación por sí misma, en menoscabo de los fines o esencialidades que justificaban la categorización constitucional como bienes de dominio público, no encuentra resguardo constitucional ni sustento normativo en la Carta Magna que permita desafectar así porque si un bien de esta esencia o naturaleza.

En efecto, puede observarse que la Constitución diferencia entre bienes del Estado de dominio público (art. 258) y bienes patrimoniales del Estado (art. 257); establece las vías para su uso y explotación por el Estado y personas particulares (art. 257 numerales 5 y 6 y art. 258 numeral 1 en concordancia con el art. 259); dispone que la utilización y explotación de tales bienes debe darse bajo criterios ambientalmente racionales (art. 120) y conforme al bienestar social y el interés público (art. 259); establece que la afectación de los bienes nacionales al uso público será por Ley (art. 159 numeral 9 y 258 numeral 5); distingue cuál es la autoridad competente para acordar la enajenación de estos bienes (art. 200 numeral 3) y bajo qué condiciones (art.32 y 266); y contempla una reserva legal a efecto de que la enajenación de bienes estatales se realice según lo determina la Ley (art. 200 numeral 3).

Como se ha dicho, el artículo 258 del Texto Fundamental enlista los bienes que en razón de sus características y finalidades están dentro de la categoría de bienes del dominio estatal y que, por tanto, se encuentran fuera del tráfico del comercio. Estos bienes al cumplir unos fines públicos, es decir, como señala el artículo 329 del Código Civil, al estar destinados al uso público, a la prestación de un servicio público o al fomento de la riqueza nacional, sólo pueden ser objeto de uso y/o explotación por el Estado o por entes privados a través de las técnicas que contempla Ley (concesión, etc.).

En el asunto bajo estudio, vemos que a través de los artículos impugnados, primero y segundo de la Resolución No. 57 de 17 de octubre de 2000, el Consejo de Gabinete dispuso desafectar en su naturaleza de bien de dominio público y transformar en bien patrimonial de La Nación, un globo de terreno de 17 Has + 9,101.56 metros cuadrados consistente en un área de ribera de playa, fondo marino y área costanera, ubicado en un polígono adyacente a la Finca 182238, propiedad de ICA PANAMÁ, S.A. y adyacente a la Finca 693, propiedad del Club Unión en Punta Paitilla. Se trata del área de terreno en donde hoy en día se encuentra Punta Pacífica en el corregimiento de San Francisco.

Como puede observarse, la desafectación dispuesta ha recaído sobre un área constituida en terreno a raíz del relleno realizado por la empresa ICA PANAMÁ con base a mencionada resolución de desafectación. Se trata, pues de un terreno ganado al mar mediante un relleno artificial cuyo efecto ha sido la transformación del atributo que resguardaba el dominio público en esta área; convirtiéndolo entonces en un área susceptible de aprovechamiento y/o patrimonialización por parte del Estado en las condiciones que adquiere.

Valga recordar aquí, que si bien dicho relleno transformó una zona que era de playa, litoral y fondo marino, tal intervención goza de legitimidad a la luz de las cláusulas pactadas en el Contrato de Concesión No.70-96 de 6 de agosto de 1996 (cfr. Gaceta Oficial No. 23,108 de 26 de agosto de 1996) entre ICA PANAMÁ y el Estado Panameño, en el cual se establecieron derechos de relleno del lecho marino en un área de 35 hectáreas comprendida entre el Aeropuerto Marcos A. Gelabert y el Centro de Convenciones Atlapa (cfr. cláusula quinta), y el traspaso a la concesionaria del terreno generado a partir de dicho relleno como parte del monto recuperable de la inversión realizada por ICA PANAMÁ en el desarrollo y construcción del proyecto vial “Corredor Sur” (cfr. cláusula décimo quinta y décimo sexta).

Como queda visto, la desafectación del área sujeta a relleno ha sido el resultado de lo pactado a través del contrato de concesión, en el cual, se convino destinar el terreno resultante del relleno para que la concesionaria lo habilitara, desarrollara y comercializara durante el periodo de la concesión. Estos derechos de relleno y de disposición del bien no solo son demostrativos de la voluntad de las partes (El Estado y la concesionaria ICA PANAMÁ), sino que encuentran pleno respaldo jurídico en el artículo 364 del Código Civil y en el artículo 147 del Código Fiscal. El primero admite dentro del derecho de propiedad (en este caso pública) la incorporación que se produzca en el bien de manera natural o artificial (como es el caso de un relleno). Y la segunda norma, autoriza la adjudicación de una cantidad de hectáreas de tierras baldías libres a personas o empresas que asuman los costos de construcción de carreteras destinadas al uso público, cuando sean solicitadas conforme a lo dispuesto en el artículo 187 y subsiguientes del Código Fiscal.

Estas disposiciones, expresamente señalan:

“Artículo 364 C. Civil. La propiedad de los bienes da derecho por accesión a todo lo que ellos producen, o se les une o incorpora, natural o artificialmente”.

“Artículo. 147 C. Fiscal. El Órgano Ejecutivo podrá adjudicar a las personas o empresas que construyan de su propio peculio carreteras para el uso público, una cantidad de hectáreas de tierras baldías libres que no exceda de doscientos (200) por cada kilómetro de vía que construya y con un frente igual a la quinta parte del total de la carretera”.

“Artículo 187 C. Fiscal. Las solicitudes de adjudicación de que trata el artículo 147 de este Código deberán ser dirigida al Ministro de Hacienda y Tesoro, por medio de memorial...”.

En el asunto que examinamos, se constata en autos que ha sido el Ministerio de Obras en nombre el Estado el que contrató con la empresa ICA PANAMÁ, y ésta la que conforme al Contrato No. 70 de 6 de agosto de 1996, quedó obligada a asumir tales costos.

Así entre las obligaciones del concesionario establecidas en el Contrato, se puede leer en la cláusula tercera (in fine) lo siguiente:

“EL CONCESIONARIO asumirá por su propia cuenta y riesgo, la responsabilidad del estudio, diseño, construcción, explotación, conservación y mantenimiento de las obras que forman parte del alcance de la Concesión, bajo el control y fiscalización del M.O.P., a cambio de recibir de los usuarios del CORREDOR SUR una cantidad de dinero producto de las tarifas autorizadas y contenidas en la cláusula siguiente y los demás ingresos provenientes de los terrenos que EL ESTADO le traspasará en propiedad y por la explotación de las actividades conexas cuando haga uso de la primera opción que tiene de conformidad con lo señalado en el Artículo 25 de la Ley 5 de 1988”.

Bajo este entendimiento, cabe señalar que si bien la desafectación de los bienes del dominio público, ha de ser estimada mediante un criterio restrictivo, de manera que la regla en todo caso sea mantener en manos del Estado el dominio de los bienes de uso público, no debe perderse de vista que, como excepción a dicha regla, el artículo 330 del Código Civil establece expresamente que los bienes del Estado en que no concurren las circunstancias expresadas en el artículo 329, es decir, cuando no estén destinados al uso público las riberas y playas, entre otros, tendrán o podrán tener el carácter de propiedad privada; o bien, como determina el artículo 116 numeral 2 del Código Fiscal, cuando se trate de costas marítimas sobre las que el Órgano Ejecutivo no haya declarado o puedan ser utilizadas para dar protección y facilidades a la navegación o dedicarse a la construcción de ciudades, de puerto o de muelles.

Como vemos, estas normas en desarrollo del mandato de reserva legal previsto en los artículos 159 numeral 9, 200 numeral 3 y 258 numeral 5 de la Constitución, mantienen como bienes afectos al dominio público, a aquellos que mantengan su destino al uso público, a algún servicio público, al fomento de la riqueza o los que hayan sido declaradas para un fin de utilidad pública como la protección y facilidades de la navegación o construcción de ciudades, puertos o muelles; mientras que respecto de los bienes que no tengan una destinación como ésta, el artículo 330 citado permite su conversión a la propiedad privada y por tanto su enajenación.

Una detallada revisión de la actuación demandada permite a este Pleno inferir que la Resolución de Gabinete No. 57 de 17 de octubre de 2000, ha atendido las condiciones legales que admiten la desafectación de bienes del dominio público, pues, como se ha visto, la desafectación recae sobre un área sujeta a relleno cuyas condiciones nuevas distan de ser la que protegía el dominio público en dicha área, y sobre la cual, además, no recayó declaración del Órgano Ejecutivo determinando su necesidad al uso público o destinando dicha área a un fin de utilidad pública como los que establece la normativa descrita.

Sobre este particular, de hecho, puede observarse en la parte motiva de la Resolución de Gabinete No. 57 de 17 de octubre de 2000, que entre las consideraciones efectuadas por el Consejo de Gabinete en torno a la viabilidad de la desafectación, se tuvo en cuenta que:

“...de conformidad con estudios practicados, el área de playa y fondo de mar objeto de esta desafectación, han perdido los atributos y características inherentes a los bienes de dominio público en virtud de los rellenos efectuados sobre la misma, igualmente, se determinó que el área de interés no es susceptible de aprovechamiento o disfrute de la colectividad, ni requerida o necesaria para el uso o servicio público” (Resaltado es del Pleno).

Conforme a lo planteado y teniendo en cuenta el conjunto de normas constitucionales y legales que admiten la desafectación de bienes del dominio público en condiciones limitadas como la que examinamos, este Pleno es de la consideración que el acto acusado goza de plena justificación constitucional, pues se trata de la desafectación de un área transformada en bien patrimonial en virtud de que las características o atributos naturales de ese dominio quedan rebasados con las nuevas características del área constituida en terreno, según lo acordado en el Contrato No. 70-96 y en claro apoyo de lo dispuesto en las normas del Código Civil y Código Fiscal que hemos revisado.

Tal transformación a bien patrimonial, a la luz de lo dispuesto en el artículo 258 del Texto Constitucional, el cual prohíbe la apropiación privada de bienes de uso público y no de los bienes patrimoniales del Estado, otorga plena validez constitucional al acto de desafectación impugnado. Más todavía, ya que el acto ha sido emitido por autoridad competente para tal fin, que es de conformidad con el artículo 200 numeral 3 de la Constitución, el Consejo de Gabinete; mediante el procedimiento correspondiente, es decir, previa solicitud (art. 187 del Código Fiscal) del concesionario tal y como fuera pactado en el Contrato No. 70-96 (cfr. cláusula quinta, punto 6 y párrafo quinto de la Resolución de Gabinete No. 57 de 2000); y previa estimación y verificación en cuanto a si pesaba sobre tal área algún interés público o declaración del Órgano Ejecutivo destinando las nuevas características del lugar a un uso de utilidad pública en concreto (arts. 330 del Código Civil y 116 numeral 2 del Código Fiscal).

Por otro lado, es importante tener en cuenta que el caso que nos ocupa presenta una situación distinta a la de otros procesos que han sido analizados en ocasiones anteriores por esta Corporación de Justicia, habida cuenta que sobre el globo de terreno de 17 HAS con 9,101.56 m², -que fue rellenado para constituirse en finca de la nación y que fue traspasado a favor de ICA PANAMA, S.A. -, se han construido vivienda y edificaciones de propiedad horizontal. Así las cosas, de accederse a lo pedido por la parte actora, el Estado podría verse enfrentado a tener que indemnizar, entre otros, a quienes han intervenido de buena fe en la construcción y adquisición de tales propiedades.

Esto podría implicar la erogación de sumas exorbitantes por partes del Estado que por medio del Ministerio de Obras Públicas, suscribió el Contrato de Concesión N° 70-96 de 6 de agosto de 1996 en el cual se estableció el traspaso a la concesionaria ICA PANAMA, S.A. del terreno resultante del relleno.

Aunado a lo anterior, el hecho de que en esas áreas se hayan construido edificios destinados a la vivienda sirve a una finalidad social y la existencia de edificaciones con fines comerciales contribuye al desarrollo económico, por lo que debe tenerse en cuenta la necesidad de que tales actividades se desarrollen en un marco de seguridad jurídica y estabilidad institucional.

Por las razones anotados, el Pleno de esta Colegiatura concluye que los artículos primero y segundo de la Resolución 57 de 17 de octubre de 2000, por medio de la cual se desafecta en su naturaleza de bien de dominio público y se transforma en bien patrimonial de la Nación un globo de terreno de 17 HAS con 9,101.56 m², consistente en área ribero de la playa y área costanera, los cuales

serán rellenados para constituirse en finca patrimonial de la Nación, y esta lo traspasa en propiedad a favor de ICA PANAMÁ, S.A., en modo alguno lesionan el artículo 258 de la Constitución Política y se encuentra conforme al resto de disposiciones constitucionales examinadas.

V. PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES los artículos primero y segundo de la Resolución de Gabinete No. 57 de 17 de octubre de 2000, emitida por el Consejo de Gabinete, publicada en Gaceta Oficial No. 24,164 de 19 de octubre de 2000.

Notifíquese,-

JERÓNIMO MEJÍA E.

ABEL AUGUSTO ZAMORANO (SALVAMENTO DE VOTO) --- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO (SALVAMENTO DE VOTO) --- JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALSCECILIO CEDALISE RIQUELME- ---HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA (CON ABSTENCION DE VOTO) --- WILFREDO SÁENZ FERNÁNDEZ --- EFREN C. TELLO C.

YANIXSA Y. YUEN (Secretaria General)

RESOLUCIONES

**SALA SEGUNDA DE LO PENAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

ENERO DE 2020

ÍNDICE DE RESOLUCIONES

Casación penal	25
RECURSOS DE CASACIÓN DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO A PAOLA MICHELLE RAMIREZ Y RODOLFO ROBLES POR DELITO CONTRA EL PATRIMONIO. PONENTE: JERÓNIMO MEJIA E. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).	25
RECURSO DE CASACIÓN DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO A JORGE LUIS ALVAREZ CUMMINGS POR EL SUPUESTO DELITO CONTRA EL PATRIMONIO ECONOMICO. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).....	28
RECURSO DE CASACIÓN DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO A CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL POR DELITO CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL. PONENTE: JERÓNIMO MEJIA E. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).....	33
RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACIÓN EN EL FONDO INTERPUESTO DENTRO DEL PROCESO SEGUIDO A CRISTIAN OMAR SHAW POR DELITO CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL. PONENTE: JERÓNIMO MEJIA E. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).	44

CASACIÓN PENAL

RECURSOS DE CASACIÓN DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO A PAOLA MICHELLE RAMIREZ Y RODOLFO ROBLES POR DELITO CONTRA EL PATRIMONIO. PONENTE: JERÓNIMO MEJIA E. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Segunda de lo Penal
Ponente: Jerónimo Mejía E.
Fecha: 26 de diciembre de 2018
Materia: Casación penal
Expediente: 205-18C

VISTOS:

El licenciado CRISTOPHER GARIBALDO VEGA en su condición de apoderado judicial de PAOLA MICHELLE RAMIREZ CENTELLA y RODOLFO ROBLES ha presentado escritos contentivos de los recursos de casación en el fondo interpuestos contra la Sentencia de Segunda Instancia No. 62 de 13 de agosto de 2017, mediante la cual el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, confirma la sentencia condenatoria No. 09 del veintinueve (29) de marzo de dos mil dieciséis (2016), dictada por el Juez Decimoséptimo de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial.

Cumplido el término de ocho (8) días al que se refiere el artículo 2439 del Código Judicial para que las partes adquieran conocimiento del ingreso del negocio, la Sala procede a examinar si los recursos interpuestos cumplen con los presupuestos de ley exigidos para la admisibilidad del recurso.

RECURSO DE CASACION A FAVOR DE RODOLFO ROBLES GONZALEZ

De conformidad con el artículo 2430 del Código Judicial, se aprecia que el recurso ha sido propuesto contra la sentencia de segunda instancia, dictada por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, dentro de un proceso por delito que tiene señalada pena de prisión superior a los dos años. Igualmente, fue presentado dentro del término que establece la ley.

En cuanto a los requisitos que se refieren a la estructura formal del recurso, es decir, la historia concisa del caso, causal, motivos, las disposiciones legales y concepto de la infracción que sustenta el recurso, se observa:

El apartado correspondiente a la historia concisa del caso, en términos generales ha sido desarrollada correctamente.

En la sección correspondiente a la causal se advierte que el recurrente invoca dos causales de fondo.

La primera causal la denomina "Por ser la Sentencia infractora de la ley sustancial penal en el concepto de indebida aplicación de ésta al caso juzgado" Ajustándose a la técnica casacionista.

Sin embargo, el motivo único que la sustenta está incompleto:

“El Tribunal erró al calificar el delito ya que ubicó la conducta del agente en un tipo penal agravado distinto al que correspondía, es decir, por HURTO CON ABUSO DE CONFIANZA, cuando debió ser por DELITO FINANCIERO.

Si el Ad – quem no hubiese cometido el yerro anterior, tendría que haber ABSUELTO a mi representado, por calificación errónea del tipo.”

Al respecto, se observa que el recurrente no explica, en el motivo expuesto, por qué los hechos constitutivos de la presente causa no se ajustan al tipo penal HURTO CON ABUSO DE CONFIANZA, ni tampoco argumenta por qué los hechos probados constituyen un delito financiero.

Sobre la causal en examen, la Sala Penal ha sostenido que, cuando se invoca la indebida aplicación de la ley sustancial al caso juzgado, el casacionista, en los motivos, debe presentar cargos de injuridicidad tendientes a demostrar por qué la norma sustantiva aplicada en el fallo impugnado no regula la situación de hecho que se debate y en consecuencia, acreditar que el juzgador de segunda instancia cometió un error al seleccionar la disposición sustantiva aplicable al caso concreto, exposición de la cual adolece el motivo formulado por el casacionista en el presente caso. (Cfr. Fallo de 29 de noviembre de 2002).

Con relación a las disposiciones legales infringidas y al concepto de la infracción, se aducen y transcriben los artículos 213 y 214 del Código Penal, infringidas en concepto de indebida aplicación.

Sin embargo, no se invoca, ni se transcribe la norma que, a su entender, debió aplicarse, ni se explica su infracción en concepto de omisión.

Ante las deficiencias encontradas la primera causal no puede ser admitida.

En cuanto a la segunda causal, el casacionista invoca “Error de derecho en la apreciación de la prueba, que ha influido en lo dispositivo del fallo impugnado e implica infracción de la ley sustancial penal. Esta causal se encuentra establecida en el numeral 1, del artículo 2430 del texto único del Código Judicial.”

En este punto, la Sala debe explicar al recurrente que cuando se invoca la causal de indebida aplicación de la ley sustancial al caso juzgado, no se pueden invocar, en un mismo libelo o contra una misma sentencia, errores de hecho, ni de derecho en la valoración probatoria, porque estas causales se excluyen entre sí.

Así entonces, según reiterada jurisprudencia de esta Sala, la causal de indebida aplicación de la ley al caso juzgado, se produce cuando entendida correctamente una norma, y sin que medien errores de hecho ni de derecho en la apreciación de la prueba, dicha norma se aplica a un hecho no regulado por ella.

Pero, en el presente caso, a continuación de dicha causal, el casacionista, ha invocado el error de derecho en la apreciación de la prueba, que ha influido en lo dispositivo del fallo impugnado e implica infracción de la ley sustancial penal, en cuyos motivos se argumenta que en autos, no se logró acreditar la responsabilidad penal del imputado; y que la sentencia obedece a un error en la apreciación de los medios de prueba.

Sobre la naturaleza de la causal de indebida aplicación, la Sala Penal, en sentencia de 4 de agosto de 2004 expresó:

"cuando se invoca la causal infracción de la ley sustancial, por indebida aplicación, debe tenerse en cuenta, según criterio doctrinal y jurisprudencial sostenido, que quien la alegue nada tiene que objetarle al aspecto probatorio, puesto que se parte del supuesto de que el elemento fáctico se encuentra correctamente plasmado en el proceso y que el material probatorio fue bien estimado -valorado- en su práctica.

No resulta lógico ni coherente admitir que el recurrente señale que en la causa penal el juzgador infringió la ley pues valoró erradamente el caudal probatorio que obra en autos, y que luego alegue, en la misma actuación, que el análisis de las pruebas fue correcto, pero que el juzgador aplicó una norma no regulada por los hechos demostrados..." (Cfr. Sentencias de la Sala Penal de 10 de agosto de 2011, 12 de enero de 2011 y 27 de diciembre de 2010).

Bajo el criterio jurisprudencial que antecede, lo planteado por el recurrente, hace inadmisibles, por improcedente, la segunda causal invocada; y la inadmisión del recurso por no cumplir con los requisitos formales para su admisión.

RECURSO DE CASACION A FAVOR DE PAOLA RAMIREZ CENTELLA

De conformidad con el artículo 2430 del Código Judicial, se aprecia que el recurso ha sido propuesto contra la sentencia de segunda instancia, dictada por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, dentro de un proceso por delito que tiene señalada pena de prisión superior a los dos años. Igualmente, fue presentado dentro del término que establece la ley.

En cuanto a los requisitos que se refieren a la estructura formal del recurso, es decir, la historia concisa del caso, causal, motivos, las disposiciones legales y el concepto de la infracción que sustenta el recurso, se observa:

El apartado correspondiente a la historia concisa del caso, en términos generales ha sido desarrollada correctamente.

En la sección correspondiente a la causal se advierte que el recurrente invoca "Por ser la Sentencia infractora de la ley sustancial penal en el concepto de indebida aplicación de ésta al caso juzgado. Contenida en el numeral 1, del artículo 2430 del Código Judicial." Ajustándose a la técnica casacionista.

Sin embargo, el motivo único que la sustenta está incompleto:

"El Tribunal erró al calificar el delito ya que ubicó la conducta del agente en un tipo penal agravado distinto al que correspondía, es decir, por HURTO CON ABUSO DE CONFIANZA, cuando debió ser por DELITO FINANCIERO.

Si el Ad – quem no hubiese cometido el yerro anterior, tendría que haber ABSUELTO a mi representado, por calificación errónea del tipo."

Al respecto, se observa que el recurrente no explica, en el motivo expuesto, por qué los hechos constitutivos de la presente causa no se ajustan al tipo penal, HURTO CON ABUSO DE CONFIANZA, ni tampoco argumenta por qué los hechos probados constituyen un delito financiero.

Sobre la causal en examen, la Sala Penal ha sostenido que, cuando se invoca la indebida aplicación de la ley sustancial al caso juzgado, el casacionista, en los motivos, debe presentar cargos de injuridicidad tendientes a demostrar por qué la norma sustantiva aplicada en el fallo impugnado no regula la situación de hecho que se debate y en consecuencia, acreditar que el juzgador de segunda instancia cometió un error al seleccionar la disposición sustantiva aplicable al caso concreto, exposición de la cual adolece el motivo formulado por el casacionista en el presente caso. (Cfr. Fallo de 29 de noviembre de 2002).

Con relación a las disposiciones legales infringidas y al concepto de la infracción, se aducen y transcriben los artículos 213 y 214 del Código Penal, infringidas en concepto de indebida aplicación.

Sin embargo, no se invoca, ni se transcribe la norma que, a su entender, debió aplicarse, ni se explica su infracción en concepto de omisión.

Ante las deficiencias encontradas el recurso no puede ser admitido.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, SALA SEGUNDA DE LO PENAL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE los recursos de casación interpuestos por el licenciado CRISTOPHER GARIBALDO VEGA a favor de PAOLA MICHELLE RAMIREZ CENTELLA y RODOLFO ROBLES.

Notifíquese.

JERÓNIMO MEJÍA E.

JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS -- HARRY A. DÍAZ
ELVIA VERGARA DE ORDÓÑEZ (Secretaria)

RECURSO DE CASACIÓN DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO A JORGE LUIS ALVAREZ CUMMINGS POR EL SUPUESTO DELITO CONTRA EL PATRIMONIO ECONOMICO. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Segunda de lo Penal
Ponente:	Jerónimo Mejía E.
Fecha:	26 de diciembre de 2018
Materia:	Casación penal
Expediente:	221-16C

VISTOS:

Conoce la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, del Recurso de Casación interpuesto por la licenciada JANNETT CABALLERO, Defensora de Oficio Suplente, en representación del señor JORGE LUIS ALVAREZ CUMMINGS, contra la Sentencia 2da No. 75 de 7 de julio de 2015, proferida por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, misma que confirma la Sentencia de Primera Instancia No. 78 de 23 de octubre de 2014, emitida por el Juzgado Octavo de Circuito, Ramo Penal, del Primer Circuito Judicial de Panamá, a través de la cual se condenó a JORGE LUIS ALVAREZ CUMMINGS a cumplir la pena de DOS (2) años de prisión, y doscientos (200) días multa a razón de tres balboas (B/.3.00) diarios e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por el término de un año, una vez cumplida la pena privativa de libertad ambulatoria, como autor del delito de apropiación indebida cometido en perjuicio de Alfredo Fernando Doyle.

HISTORIA CONCISA DEL CASO

“La presente encuesta penal tiene su génesis con la querrela penal que interpusiera el señor ALFREDO FERNANDO DOYLE, a través de apoderado judicial el día 24 de noviembre de 2005, ante el Centro de Recepción de Denuncia del Ministerio Público, por la supuesta comisión de delito Contra el Patrimonio Económico en contra de JORGE LUIS ALVAREZ CUMMINGS.

El señor ALFREDO FERNANDO DOYLE, manifiesta que le envió al señor JORGE LUIS ALVAREZ CUMMINGS, la suma de cinco mil dólares (B/. 5,000.00) para la compra de un apartamento con la Empresa Residencial Parque del Este, S. A., quedando un saldo de veintitrés mil dólares (B/.23,000.00) que debían ser cancelados en treinta días. Para dicha realización de los pagos de cancelación indica el querellante que envió a través del sistema de Western Union, giros de dinero por la suma de seis mil trescientos ochenta y cinco dólares al señor ALVAREZ CUMMINGS.

Debido a la suma adeudada señalada el señor Alfredo Fernando Doyle, decide enviarle a su padrastró el señor GERARLD WATKINS HINDS, a través de depósitos a su cuenta de ahorro la suma de diez mil dólares, realizando dos depósitos de dinero uno el 13 de diciembre de 2004, por la suma de cuatro mil dólares y otro el 21 de diciembre por la suma de seis mil dólares, dinero que según el querellante fue sustraído por el señor JORGE LUIS ALVAREZ CUMMINGS, en virtud de ser intermediario en la compra – venta del inmueble y fungía, supuestamente, como albacea del señor WATKINS HINDS.

El señor Alfredo Doyle, recibe mensaje de la empresa DIVISA S.A., donde le informaban que no se había completado los trámites del apartamento, por no haber cancelado la suma del dinero del inmueble, por lo que decidió venir a Panamá y verificar la situación, por lo que interpone la presente querrela.

Se realizó Audiencia Preliminar donde se abrió causa criminal en contra del señor Jorge Luis Álvarez Cummings, por delito contra el patrimonio económico, específicamente delito de apropiación indebida, según las disposiciones legales contenidas Título IV, Capítulo V del Libro II del Código Penal de 1982. La Audiencia Ordinaria se llevó a cabo el 9 de octubre de 2014, donde la representación del Ministerio Público, solicitó Sentencia Condenatoria. Por otro lado, la Defensa Oficiosa, bajo la responsabilidad de la Licda. Rosario Granda de Brandao, manifestó que dentro del expediente no se acreditó la conducta típica, toda vez que no consta dentro del expediente documentación que acredite, que el señor Gerald Hinds, había autorizado para retirar fondos de la cuenta bancaria.

El Juzgado Octavo de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de la Provincia de Panamá, profiere Sentencia Condenatoria N° 78 de 23 de octubre de 2014, e impone a mi representado la pena

de dos años de prisión y doscientos (200) días multa a razón de tres dólares (B/3.00) diarios, totalizando la suma de seiscientos dólares (B/600.00) como autor del delito de Apropiación Indebida en perjuicio de Alfredo Fernando Doyle, igualmente, se le impone la sanción accesoria de inhabilitación para ejercer funciones públicas por el término de un año, una vez cumplida la sanción principal y el Segundo Tribunal Superior de Justicia, como Segunda Instancia mediante sentencia No. 75 de 07 de julio de 2015, confirma en todas sus partes la sentencia apelada.” (Sic 481 – 482)

UNICA CAUSAL INVOCADA

La contenida en el numeral 7 del artículo 2430 del Código Judicial:

“Cuando se haya procedido por delito que requiera acusación particular, denuncia o querrela de persona determinada, sin la previa acusación, denuncia o querrela, que requiere la ley.”

MOTIVO EN QUE SE FUNDAMENTA LA CAUSAL INVOCADA

“El Segundo Tribunal Superior de Justicia confirma la sentencia del Ad quo, desconociendo que la persona ofendida es el señor Gerald Hinds (Padrastro del Ofendido), quien era el titular de la cuenta de ahorro del banco General; mediante la cual se efectuaron los depósitos de dinero para cancelar los contratos de compra – venta con la empresa Residenciales Parque del Este S.A., ya que el señor Alfredo Doyle (hijastro), opto por enviarle el dinero correspondiente a su señor padrastro Gerald Hinds, a su cuenta por lo que le confiere valor probatorio a la querrela interpuesta por el Doctor Parke Dupuy, como representante del señor Doyle.

Aunado a lo antes señalado en la encuesta penal no se visualiza que el señor Gerald Hinds, le otorgara poder para instaurar la querrela respectiva, teniendo en cuenta que la misma se debe iniciar con la persona que tiene legitimidad para ello.

Esto lo señalamos, en virtud de que una vez transferidos los dineros por parte del señor Alfredo Doyle, como este lo indica en su declaración a foja 143 – 147, a la cuenta del señor Gerald Hinds (padrastro de Doyle), para los fines que fuera, este era el único que podía disponer de los fondos de las misma siendo el titular unilateral de la cuenta, tal como se expresa a foja 103.

Así vemos que tampoco el juzgador valoro el hecho esbozado por la recurrente en cuanto a las no constancia de que el señor Alfredo Doyle, tal y como manifiesta se encontrase en el extranjero, ya que como es apreciable a foja 3 y 4, del expediente en su escrito de querrela, manifiesta tener domicilio de residencia en Panamá, por lo el mismo tenía el plazo de 2 meses para presentar querrela y se observa que la presentación de la querrela fue seis meses después del conocimiento de la conducta penal.” (Sic 482 – 483)

DISPOSICIONES LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCION

Se indican como infringidos los artículos 1957, 2004 y 2294 del Código Judicial en concepto de violación directa por omisión.

Y el artículo 194 del Código Penal en concepto de indebida aplicación.

MINISTERIO PÚBLICO

La Procuraduría General de la Nación no comparte los criterios de ilegalidad expuestos por el casacionista en su recurso en función de los siguientes argumentos:

“No concuerdo con el cargo de injuricidad expuesto por la censora, pues preciso recordar que la Ley asiente como víctima a toda persona agraviada u ofendida, ya sea individual o colectivamente, que haya padecido entre otras cosas, la pérdida financiera, situación que se ajusta de manera puntual al caso que acapara nuestra atención.

Lo anterior obedece al hecho que se pudo acreditar en la investigación penal en cuestión que el señor ALFREDO FERNANDO DOYLE BRODLEY dispuso una considerable suma de dinero de su peculio, a objeto de adquirir una propiedad horizontal en el Corregimiento de Parque Lefevre, para lo cual hizo una serie de giros o envíos de dinero al sentenciado JORGE LUIS ÁLVAREZ CUMMINGS, dueño de Internacional Business and Products, bienes raíces contratada para ello.

Nótese que consta en el dossier, los referidos giros de dinero que se materializaron, a través de la compañía Western Unión y la entidad bancaria Citibank, donde diáfananamente se logra apreciar que el precitado DOYLE BRODLEY remite desde Estados Unidos de América, la cantidad de tres mil quinientos balboas (B/.3,500.00) al justiciado, con la finalidad de entregarlos a la empresa Divisa, propietaria del apartamento a comprar. (Folio 137)

Es de observar también que reposa en el expediente constancia que el señor ALFREDO FERNANDO DOYLE BRODLEY consignó a favor de ENILSA RAMOS DE ÁLVAREZ, esposa del encartado, la suma de novecientos cincuenta balboas (B/.950.00), siendo aquella conteste en indicar en sus descargos, que si bien es cierto, recibió este dinero en concepto de abono al apartamento en comento, no menos cierto es, que hizo entrega de éste a su esposo.

Bajo este contexto, resulta incuestionable y así fue explicado tanto por el Juez Primario como por el Tribunal de Alzada, que el señor ALFREDO FERNANDO DOYLE BRODLEY se constituyó en víctima del delito, en razón del quebranto financiero que sufrió por parte de JORGE LUIS ÁLVAREZ CUMMINGS, luego de confiarle la entrega de este dinero para cumplir con una obligación con la empresa Divisa, la cual nunca fue honrada por parte del prenombrado...” (Sic 492 – 493) Resaltado de la Sala.

Respecto a lo expuesto en el motivo que sustenta la causal invocada, se hace necesario transcribir las consideraciones planteadas por el Ad-quem a objeto de determinar si se comprueba o no el mismo.

“...De acuerdo con el argumento de la defensa, el señor ALFREDO ARMANDO DOYLE, no tiene legitimidad para actuar y, en consecuencia no puede constituirse en parte querellante en este caso, pues la víctima es el señor GERALD HINDS, siendo el titular de las cuentas de ahorro en el Banco General, donde fueron efectuados los depósitos y otros retiros de dinero acreditados para cancelar los contratos de compra venta de un apartamento en Residenciales Parques del Este, S.A.

Contrario a lo expresado por el abogado de la parte recurrente, el señor ALFREDO FERNANDO DOYLE, tiene la calidad de víctima en el proceso, tal como pasamos a explicar:

Por víctima del delito es: La persona ofendida directamente por el delito... En general, toda persona que individual o colectivamente haya sufrido daños y/o lesiones físicas, mentales o emocionales, incluyendo la pérdida financiera o el menoscabo sustancial de sus derechos, como consecuencia de

acciones que violen la legislación penal vigente con independencia de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al infractor y de la relación familiar existente entre ellos. (Art. 79 del Código Procesal Penal).

Las sumas de dinero apropiadas estaban destinadas a la adquisición de una unidad departamental, identificada como PB – F, ubicada en el edificio PH – G, propiedad de RESIDENCIALES PARQUE DEL ESTE, S.A., inscrita a la ficha 357321, rollo 64248, administrado por DIVISA, S.A.

Consta copia certificada adjunta mediante oficio de 25 de mayo de 2006, firmada por la señora NATALIA DE RUMBO, Gerente Administrativa de RESIDENCIAL PARQUE DEL ESTE, S.A., del contrato de promesa de compraventa del apartamento PB – F, entre la citada empresa, representada por el señor GILBERTO ANTONIO CARDOZE CALDERÓN (vendedor) y el señor ALFREDO FERNANDO DOYLE BRODLEY (comprador). (fs. 126 – 130)

De acuerdo con la certificación del Registro Público de Panamá, el señor ALFREDO FERNANDO DODLEY BRODLEY, adquirió la unidad apartamental identificada como PB – F. (fs. 261)

En este proceso las sumas de dinero indebidamente apropiadas, provenían de giros enviados por el señor ALFREDO DOYLE, a través de la empresa WESTERN UNION, al señor procesado LUIS ÁLVAREZ CUMMINGS y, una cuenta bancaria perteneciente al señor GERALD WATDIS HINDS, constatándose tanto el envío de los dineros y, la existencia de la cuenta. (Fs. 37 – 42 y 137)

Lo anterior significa, el señor ALFREDO DOYLE, tiene la condición de víctima del delito, pues fue quien suscribió el contrato de promesa de compraventa de la unidad departamental PB – F, con la empresa RESIDENCIALES PARQUE DEL ESTE, además realizó envíos de dinero mediante WESTERN UNION, al señor procesados LUIS ÁLVAREZ CUMMINGS, quien logró apropiarse de esos fondos para su provecho ilícito, razón por la cual carece de sustento el argumento de la defensa respecto a la ilegitimidad del querellante...”(Sic 450 – 453) Resaltado de la Sala.

ANÁLISIS DE LA SALA PENAL

Según el motivo que sustenta la única causal, el Segundo Tribunal Superior de Justicia confirmó la sentencia del Ad quo, reconociendo la legitimidad del señor Alfredo Doyle para interponer la querrela sin tener la condición de víctima del delito, pues dicha condición, a su criterio, solo la ostenta el señor Gerald Hinds, quien era el titular de la cuenta de ahorro del banco General.

Al respecto, y luego de la revisión de las constancias probatorias, esta instancia superior advierte, inmediatamente, que no le cabe razón al recurrente. Lo anterior en virtud de que, en la presente causa no solo el señor GERALD HINDS ostenta la calidad de víctima, también lo es el señor ALFREDO FERNANDO DODLEY BRODLEY.

Y es que las sumas de dinero apropiadas estaban destinadas a la adquisición de un apartamento identificado como PB – F, ubicada en el edificio PH – G, propiedad de RESIDENCIALES PARQUE DEL ESTE, S.A., inscrita a la ficha 357321, rollo 64248, administrado por DIVISA S.A.

Consta de fojas 126 a 130 del expediente copia certificada del Contrato de Promesa de Compraventa del apartamento PB – F, entre la empresa RESIDENCIAL PARQUE DEL ESTE, S.A., representada por el señor GILBERTO ANTONIO CARDOZE CALDERON (vendedor) y el señor ALFREDO FERNANDO DOYLE BRODLEY (comprador).

Por otra parte, conforme a certificación del Registro Público de Panamá, el señor ALFREDO FERNANDO DODLEY BRODLEY, adquirió el apartamento PB – F, ostentando la condición de propietario del mismo. (Foja 261)

Finalmente, se comprobó que las sumas de dinero indebidamente apropiadas provenían de giros enviados por el señor ALFREDO DOYLE, a través de la empresa WESTERN UNION, al hoy sentenciado LUIS ÁLVAREZ CUMMINGS, estos hechos, sin lugar a dudas, le dan la legitimidad requerida para ser querellante en la presente causa.

En este mismo sentido corresponde hacer referencia al Artículo 2203 del Código Judicial que dispone lo siguiente: "se entiende por querellante legítimo, a la víctima del delito, a su representante legal o tutor, al cónyuge, al conviviente en unión de hecho, a los parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, al heredero testamentario cuando acuse la muerte causante y a las demás personas indicadas por la ley." (Resalta la Sala)

Asimismo el artículo 1 de la Ley 31 de 1998, "De la Protección a las Víctimas del Delito", considera como tal a aquella persona que haya sufrido daños, ya sea a nivel físico, mental, emocional, a nivel de pérdidas financieras o bien, por menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales, como consecuencia de la acción u omisión que viole la legislación penal vigente.

Bajo el contexto que antecede esta Superioridad estima como no probado el único motivo que sustenta la causal alegada, razón por la cual la misma debe descartarse y no se entrará al análisis de las normas señaladas como infringidas.

PARTE RESOLUTIVA

Por lo que antecede, la Corte Suprema de Justicia, SALA PENAL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO CASA la Sentencia de Segunda Instancia No. 75 de 7 de julio de 2015, proferida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá.

Notifíquese Y CÚMPLASE

JERÓNIMO MEJÍA E.

JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ
ELVIA VERGARA DE ORDÓÑEZ (Secretaria)

RECURSO DE CASACIÓN DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO A CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL POR DELITO CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL. PONENTE: JERÓNIMO MEJIA E. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá

Sala: Segunda de lo Penal
Ponente: Jerónimo Mejía E.
Fecha: 26 de diciembre de 2018
Materia: Casación penal
Expediente: 165-17C

VISTOS:

Corresponde a esta Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, emitir la sentencia que decide el Recurso Extraordinario de Casación en el fondo promovido por el licenciado CARLOS ALBERTO BENITEZ PUGA en su condición de apoderado judicial del señor CHRIS TAYRON MORENO VILLARREAL contra la Sentencia de segunda instancia No. 062 de 27 de junio de 2016, expedida por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que revoca la sentencia absolutoria No. 25 de 29 de octubre de 2015, dictada por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Penal, del Primer Circuito Judicial de la Provincia de Panamá, y en su lugar, DECLARA CULPABLE al señor CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL condenándolo a la pena de seis (6) años y ocho (8) meses de prisión; y dos (2) años de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, como autor del delito de violación sexual, cometido en perjuicio de la menor A.P.B.A.

HISTORIA CONCISA DEL CASO

“La presente encuesta penal tiene su inicio el día 14 de MARZO del 2014, a través de una DENUNCIA instaurada en contra de CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL..., por la presunta comisión de un delito contra la libertad sexual, cometido en perjuicio de la menor A.P.B.A., ante el Centro de Recepción de Denuncias de la Dirección de Investigación Judicial de Panamá. (Foja 1 – 5).

El día 25 de junio de 2014, mediante resolución indagatoria N° 99, la Fiscalía Sexta de Circuito Especializada en Delitos contra la Libertad y la Integridad Sexual y tráfico de personas del Primer Circuito Judicial de Panamá, dispone recibir indagatoria al señor CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL, con cédula No. 8-400-389 por presunto infractor de un delito contra la libertad sexual (Fojas 44 – 48).

El día 25 de mayo de 2015, la Fiscalía Sexta de Circuito Especializada en Delitos contra la Libertad y la Integridad Sexual y tráfico de personas del Primer Circuito Judicial de Panamá emite la Vista Fiscal número 228, por medio de la cual solicita llamamiento a juicio por el delito indagado (Fojas 480 – 486)

El día seis (6) de agosto de 2015 se celebró audiencia preliminar ante el Juzgado Décimo Cuarto de Circuito de lo Penal, del Primer Circuito Judicial de la provincia de Panamá, la defensa solicitó acogerse a las reglas del proceso abreviado, por lo que se dictó auto de llamamiento a juicio esta misma fecha (fojas 563 – 566)

Mediante sentencia absolutoria número 25 de 29 de octubre de 2015 el Juzgado de la causa absolvió a CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL, de los cargos formulados. (Foja 567 – 574).

Contra la sentencia de primera instancia la fiscalía de la causa anunció recurso de apelación, previa sustanciación en término oportuno, el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, emitió la Sentencia No. 62 de 27 de junio de mediante la cual se REVOKA la sentencia de primera instancia y en su defecto se condenó a CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL a la pena de ochenta (80) meses de prisión e inhabilitación para el ejercicio de las funciones públicas, por el término de dos años, por haber sido encontrado responsable del Delito Contra el Pudor y la Libertad Sexual en contra de

A.P.B.A. (Foja 600 – 607). Decisión contra la cual la defensa recurre mediante este Recurso Extraordinario de Casación Penal (foja 612 anversos). (Sic 616 - 617)

PRIMERA CAUSAL DE FONDO INVOCADA

“La causal invocada es la contenida en el numeral 1 del Artículo 2430 del Código Judicial: 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...”

MOTIVOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA CAUSAL INVOCADA

PRIMER MOTIVO: “Los miembros mayoritarios del Segundo Tribunal Superior le otorgó pleno valor probatorio a la Declaración de la menor A.P.B.A., visible de fojas 15 a 18 del presente dossier, pues con esta sola declaración sentenció que era suficiente para dictar una sentencia condenatoria. Sin embargo, de haber apreciado esta sola declaración bajo los rigores de la sana crítica, se debió considerar que de la misma se desprende que la menor no mantenía una relación sentimental con el procesado, y de tal declaración también se desprenden contradicciones con otros elementos de pruebas que obran en el expediente. Se debió valorar que como único testimonio precisaba que el mismo fuera acorde con otros elementos de prueba y que no hubiera contradicciones. Una de las inconsistencias de la declaración de la menor, inobservadas por el Segundo Tribunal Superior, es que esta niega que su madre, MELISSA Y. ARAÚZ G., mantuviera una relación sentimental con CHRIS MORENO, cuando de manera expresa sostiene la menor que “ellos no eran pareja”, sin embargo, desde el momento de la denuncia se evidencia por cuenta de la denunciante, su relación de pareja con CHRIS MORENO, la que deja entrever que era de conocimiento de su hija menor. Si el Segundo Tribunal Superior hubiera observado esta situación habría advertido contradicciones en el testimonio único y ello hubiera influido en lo dispositivo del fallo recurrido.” (Sic 618) Resaltado de la Sala Penal

SEGUNDO MOTIVO: El Segundo Tribunal Superior concedió valor de plena prueba equivocad la experticia realizado por los peritos MIGUEL BOLAÑOS y NELSON ARAÚZ, visible a fojas 497 y siguiente del presente dossier, dado que tal peritaje, en su conclusión lejos de establecer vinculación con los hechos, lo que determina es que entre los celulares analizados, “no mantenía mensajes de textos relevantes al caso investigado”. Por tanto, este elemento probatorio, debió ser valorado de conformidad con su propio contenido, de haberlo ponderado de esta forma ello hubiera influido en lo dispositivo del fallo recurrido, y en consecuencia se hubiera dictado una sentencia absolutoria.” (Sic 618) Resaltado de la Sala Penal.

DISPOSICIONES LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCION

Argumenta el recurrente que el fallo impugnado ha infringido en concepto de violación directa por omisión los artículos 917 y 918 del Código Judicial.

En razón del error de derecho en la apreciación de la prueba señala como infringidos los artículos 174 y 175 del Código Penal en concepto de indebida aplicación.

SEGUNDA CAUSAL DE FONDO INVOCADA

“La segunda causal invocada es la contenida en el numeral 1 del Artículo 2430 del Código Judicial: Error de hecho en cuanto a la existencia de la prueba, que ha influido en lo dispositivo del fallo y que implica violación de la ley sustancial penal...”

MOTIVO ÚNICO

“El Tribunal Superior in – observó en su pronunciamiento una prueba documental visible de fojas 346 a 452 del dossier, consistente en el proceso que se ventila ante la Jurisdicción de la Provincia de Chiriquí, por también una supuesta violación carnal, en la que fue víctima la menor A.P.B.A., donde narra que fue abusada la menor. Haber inobservado esta prueba, impedía contrastarla con las denuncias del presente proceso. Pues, siendo la lógica pilares fundamentales de la judicatura, no resulta lógico que en los dichos de la menor y de su madre, no se haga alusión a cuándo y cómo inició vida sexual la menor. De haber contemplado estas pruebas documentales, ello hubiera influido en lo dispositivo del fallo, así como influyó en el salvamento de voto, que sí hizo alusión a esta prueba de carácter documental. Y en consecuencia se hubiera dictado una sentencia confirmatoria del fallo de primera instancia.” (Sic 621) Resaltado de la Sala Penal

DISPOSICIONES LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCION

Argumenta el recurrente que el fallo impugnado ha infringido en concepto de violación directa por omisión el artículo 780 del Código Judicial.

En razón del error de hecho en la apreciación de la prueba señala como infringidos los artículos 174 y 175 del Código Penal en concepto de indebida aplicación.

MINISTERIO PÚBLICO

La Procuraduría General de la Nación no comparte los criterios de ilegalidad expuestos por el casacionista en su recurso en función de los siguientes argumentos:

“...La lectura atenta del motivo sustentado por el casacionista, en contraposición con la sentencia de segunda instancia, me permite afirmar que el Segundo Tribunal Superior de Justicia, al determinar la responsabilidad penal de CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL, como autor del delito de Violación Sexual, no solo se cimentó en la declaración de la menor afectada, sino que valoró el causal probatorio en todo su contexto, en apego al principio de unidad probatoria que obliga al juzgador a evaluar las pruebas existentes de manera general, bajo un universo probatorio...”

Dicho lo anterior, una lectura sesuda del testimonio de la menor A.P.B.A., corrobora que contrario a lo señalado por el censor, este se encuentra libre de contradicciones, lo que reviste al testimonio de suficiente credibilidad al permanecer incólume a lo largo del tiempo, acreditándose la persistencia en la incriminación.

Lo antes expuesto, es así, toda vez que la víctima fue capaz de sostener en diferentes instancias el señalamiento en contra de CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL, así se desprende del contenido

del Informe de Atención a Víctimas del delito (fs. 21 – 22); de la evaluación ginecológica suscrita por el doctor Oscar Iriarte Paredes (fs.28); del informe de la Caja de Seguro Social, confeccionado por la Trabajadora Social Lilibeth B. de Casal (fs. 113 – 115); de la entrevista Psicológica, realizada por la Psicóloga Mayra B. Peralta (fs. 171 – 172) y del informativo rendido ante el Juzgado Segundo de Niñez y Adolescencia del Primer Circuito Judicial de Panamá (173 – 174); elementos probatorios que presentan como común denominador el señalamiento reiterado y contundente que la menor efectúa en contra del procesado, al referir que en varias ocasiones sostuvo relaciones sexuales consentidas con CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL.

Continuando con el análisis del testimonio rendido por la menor A.P.B.A., advierto que nuevamente disiento con el planteamiento del impugnante, esta vez al sostener que la víctima se contradice, solo por el hecho de afirmar que ni ella, ni su madre mantenían una relación sentimental con el procesado.

Con esto quiero decir, que lo alegado por el censor, no se erige como un argumento idóneo que desvirtuó el señalamiento reiterado que la menor ha proferido en contra de CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL, máxime que la misma señaló estar enamorada del imputado, motivo por el cual es normal que no reconociera como cierta la relación sentimental de su progenitora con el procesado.

Así las cosas, considero que el Segundo Tribunal justipreció adecuadamente el testimonio vertido por la menor A.P.B.A., de acuerdo a los parámetros de la sana crítica y como un universo probatorio, dado que el mismo es coherente y guarda correspondencia con el resto de las piezas procesales, razón por la cual, el censor no logra demostrar yerros de valoración probatoria en la sentencia de segunda instancia..." (Cfr. 636 – 651)

ANÁLISIS DEL TRIBUNAL DE CASACIÓN

Respecto a lo expuesto en los motivos que sustentan las causales invocadas, se hace necesario transcribir las consideraciones planteadas por el Ad-quem a objeto de determinar si se comprueban o no los mismos.

"...Ahora bien, luego de analizar las constancias procesales bajo examen, debemos explicar, es admisible la tesis planteada por el recurrente, por las siguientes consideraciones:

El Juzgador de Instancia al momento de dictar Auto de llamamiento a juicio, dejó claramente establecido "el hecho punible objeto de esta investigación se encuentra acreditado con la denuncia presentada por la señora María Araúz Gallardo" (fs. 563 – 566), por tanto esta Sala solo hará un análisis de la responsabilidad penal del señor procesado CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL, con relación a los cargos por el delito de violación sexual...

Si bien, el señor procesado CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL, al momento de rendir indagatoria y en el acto de audiencia oral, manifestó es inocente, debemos explicar, consta una serie de contradicciones en la declaración de descargos del señor procesado, por cuanto:

Al rendir declaración indagatoria, manifestó no conversaba vía telefónica, ni por chat, con la menor, le prestó un teléfono celular a la señora MESSISA ARAÚZ, madre de la menor afectada, el cual posteriormente manipuló para hacer creer que mantenía conversaciones vía chats con la niña, sin embargo, como número telefónico aportó el número 6014-3679, perteneciente a su cónyuge, sin especificar cuál era su número telefónico.

Posteriormente narra, estaba en el cuarto de la señora MESSISA ARAÚZ, madre de la menor afectada, viendo televisión, cuando la señora procedió a insinuarse, como no le hizo caso, actuó de

manera histórica, las personas que estaban en la residencia la agarraron y, él aprovechó para tomar su celular y sus zapatillas para escapar (fs. 94 – 99)...

Ahora bien, en el proceso consta, el señor procesado era propietario de la empresa Servicios Generales Coemsa, en la certificación denominada AVISO DE OPERACIÓN, visible a fojas 204, aporta como número telefónico 60581455, ese número telefónico, concuerda con el número utilizado para enviar mensajes telefónico vía WhassApp, al teléfono No. 65720807 utilizado por la menor A.P.B.A.

En Informe Pericial realizado por los perito Miguel Bolaños y Nelson Araúz, de la Sección de Informática Forense del Instituto de Medicina Legal y Ciencia Forenses, consta el tráfico de mensaje vía WhassApp entrantes y salientes de los números telefónicos 60581455 (CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL) y 65720807 utilizado por la menor A.P.B.A., relacionados con los hechos investigados.

Contra el señor procesado CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL, consta además el señalamiento directo y reiterado de la menor ofendida A.P.B.A., quien relata:

Conoció al señor procesado, porque estaba viviendo en su residencia, mantuvo relaciones sexuales consentidas con el señor procesado, en la sala de su residencia en varias ocasiones aprovechando la ausencia de su madre, por cuanto estaba enamorada de el (fs. 15 – 18).

Las explicaciones de la víctima son coherentes, no son contrarias a la lógica ni al sentido común y, no está demostrado en autos su interés en faltar a la verdad o enemistad con el señor procesado.

La señora Melissa Yinneth Araúz Gallardo, madre de la menor afectada, explica logró enterarse de lo ocurrido a su hija a través de terceras personas, quienes le pusieron en conocimiento su hija A.P.B.A., les informó mantenía una relación amorosa con el señor CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL, quien es su pareja sentimental.

Relata, ella sospechaba algo, por el trato especial del señor procesado hacia su hija, además la quería acompañar a todos los lugares y, a ella no le prestaba atención.

Apenas tuvo conocimiento de la situación, llevó a la niña a la Caja de Seguro Social, ubicada en Vía España, Corregimiento de Pueblo Nuevo, para ser evaluada.

En el Centro Médico, la niña le manifestó en presencia del médico, mantenía una relación amorosa y, sexual con el señor procesado CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL, quien andaba con su madre para poder estar cerca de ella, si lo denunciaba e iba preso, ella procedería a matarse, por ese motivo la menor quedó internada en el Hospital de Especialidades Pediátricas de la Caja de Seguro Social, para ser evaluada (fs. 1-5).

Para acreditar ese hecho constan pruebas trasladadas del proceso de protección a favor de la menor A.P.B.A., procedente del Juzgado Segundo de Niñez y Adolescencia del Primer Circuito Judicial de la Provincia de Panamá, consistentes en copias certificadas expedidas por la Caja de Seguro Social de los siguientes documentos:

- Informe Social de “Reporte por Sospecha de Abuso Sexual” calendada 17 de marzo de 2014 (fs. 113 – 115)
- Formulario de Información de la Víctima, calendado 13 de marzo de 14 (fs. 116)
- Nota Calendada 17 de marzo de 2014, confeccionada por la Licda. Lilibeth B. de Casal, Trabajadora Social encargada en el Hospital de Especialidades Pediátricas “o.t.ch.” (fs. 118)

- Constancia de Hospitalización de la menor A.P.B.A. (fs. 120)
- Formulario para referir a la menor A.P.B.A. a la Sección de Paidopsiquiatría y Psicología (fs. 169).

Lo anterior significa, la señora Melissa Yinneth Araúz Gallardo, madre de la menor afectada, al enterarse por terceras personas de la situación de su hija, como madre responsable, buscó la ayuda de profesionales, los cuales procedieron a su internamiento en el Hospital de Especialidades Pediátricas, por cuanto la menor amenazó con quitarse la vida, si su madre denunciaba al señor procesado por el abuso sexual del cual fue objeto, porque ella estaba enamorada del agresor.

Si bien el examen médico legal realizado por el Dr. Óscar Iriarte Paredes, Médico Forense del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a la menor APBA., reflejó, tiene "Himen: Anular, con desgarro de vieja data a las seis (6) del reloj" (fs. 181), eso no descarta la comisión del hecho delictivo, por cuanto la menor, explicar las relaciones sexuales fueron practicas con su consentimiento, es decir no hubo violencia.

La edad de la menor afectada está acreditada, por cuanto consta a fojas 119 copia certificada del certificado de nacimiento de la menor A.P.B.A., incluida en la compulsa de copias remitidas del proceso de protección a favor de la menor A.P.B.A., procedente del Juzgado Segundo de Niñez y Adolescencia del Primer Circuito Judicial de la Provincia de Panamá, el cual acredita su minoría de edad (12) años, al momento del hecho.

De acuerdo al informe de atención a la víctima, calendado el 4 de abril de 2014, suscrito por la Licda. Yamilka A. Troncoso G., Psicóloga del Centro de Asistencia a Víctimas, la menor A.P.B.A., reiteró, "empezamos a tener relaciones sexuales desde que inició este año, a veces se quedaba en la casa y bueno tuvimos relaciones sexuales dos veces" y agrega "él es buena persona y no quiero que vaya preso, me acompañaba a la escuela y me ayudaba a hacer la tarea" (fs. 21 – 22).

Lo anterior significa, la menor narra los hechos ocurridos y, su versión ante la psicóloga y ante la Agencia de Instrucción demuestra no tiene ningún interés de producir un daño a su agresor.

Si bien en el proceso constan las declaraciones juradas de los señores Moisés Olmedo Jehonisis Bruster Moreno (fs. 289 – 293), Rocio Amabel Ledezma Ortiz (fs. 294 – 297), Ana Belkis Pinzón Urriola (fs. 302 – 306), Orlando Moreno Tuñón (fs. 307 – 311), Patricia Lorena Melendez Moscoso (fs. 312 – 317), Jessica Hercilia Villarreal (fs. 318 – 321), Ricardo Antonio Guillén Villarreal (fs. 323 – 326), Franklin Omar Aguilar Flores (fs. 327 – 329), Wilfredo Francisco Concepción Sánchez (fs. 330 – 332), acreditando el señor procesado era un hijo, padre, jefe y amigo ejemplar eso no significa el señor procesado no cometiera el delito de violación sexual investigado...

Ahora bien, podemos concluir la responsabilidad penal del señor procesado con el hecho investigado, al ser señalado directamente por la víctima como el autor del delito de violación sexual cometido en su contra (fs. 134).

Ante tales circunstancias, debemos revocar la decisión jurisdiccional citada y declarar penalmente responsable al señor procesado CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL, como autor del delito de Violación sexual, cometido en perjuicio de la menor A.P.B.A..." (Cfr. 600 – 607)

Ahora bien, establecidos los cargos de infracción contenidos en los dos motivos que sustentan la primera causal invocada, esta Superioridad los analizará conjuntamente porque están estrechamente vinculados.

En el primer motivo el recurrente aduce como mal valorada la declaración jurada de la menor víctima, porque a su criterio la misma contiene contradicciones y que no se sustentan sus dichos en ninguna otra prueba de carácter objetivo.

Al respecto, considera esta Superioridad que no le cabe razón al defensor en virtud de que la menor en su primera declaración indicó lo siguiente:

“PREGUNTA: Diga la declarante cómo conoció a CHRIS TAYRON MORENO. CONTESTO: bueno pues él le iba a comprar el carro a mi mama porque el primo de él es amigo de mi mama y mi mama o sea ellos parqueaban en la casa y cosas así, entonces un día el se quedo a dormir en la casa, porque estaban tomando, y ahí lo conocí porque se estaba quedando en mi casa...Diga la declarante si usted ha mantenido relaciones sexuales con CHRIS TAYRON MORENO? CONTESTO. Sí. PREGUNTADA. Diga la declarante dónde mantenía relaciones sexuales con CHRIS TAYRON MORENO? CONTESTO. En mi casa. En la sala. PREGUNTADA, Diga la declarante cuando fue la primera vez que mantuvo relaciones sexuales con CHRIS TAYRON MORENO? CONTESTO. No me acuerdo la fecha, pero fue este año. PREGUNTADO, Diga la declarante a qué horas mantenían relaciones sexuales con CHRIS TAYRON MORENO? CONTESTO. Podía ser a cualquier hora, cuando mi mamá no estaba...PREGUNTADO, Diga la declarante por que aceptó tener relaciones sexuales con CHRIS TAYRON MORENO? CONTESTO. Me enamoré de él. PREGUNTADA. Diga la declarante si CHRIS TAYRON MORENO utilizaba preservativo? CONTESTO. No. PREGUNTADA. Diga la declarante cuando fue la última vez que tuvo comunicación con CHRIS TAYRON MORENO? CONTESTO. No hace mucho. PREGUNTADO. Diga la declarante si en el Juzgado de Niñez y Adolescencia le mandaron evaluación ginecológica? CONTESTO. Sí, me la hice en calidonia. PREGUNTADA. Diga la declarante si usted se comunicaba con CHRIS TAYRON MORENO vía mensajes de whatsapp? CONTESTO. Sí. Diga la declarante si su mamá llegó a ver algún mensaje de whatsapp con CHRIS TAYRON MORENO? No...” (Sic 15 – 18)

En el testimonio que antecede, la menor, manifiesta haber tenido relaciones sexuales consentidas, con el imputado, en reiteradas ocasiones, y dicho cargo, encuentra respaldo objetivo en el informe ginecológico practicado a la niña en el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses en el cual se hizo constar lo siguiente:

“...En atención a su Oficio 346 – 14 Pro del 25 de marzo de 2014, he realizado una evaluación médico legal a A.P.B.A., femenina de 12 años de edad con cédula de identidad personal 4-817-1246, tras lo cual le informo lo siguiente:

HISTORIA MEDICO LEGAL:

...La menor refiere haber tenido relaciones sexuales consentidas, en varias oportunidades con el padrastro, desde el mes de febrero de 2014...

EXAMEN GINECOLÓGICO:

Genitales externos: Normales y sin lesiones

Himen: Anular, con desgarró de vieja data a las seis (6) del reloj.

Ano: normal y sin lesiones

Esfínter anal: tono normal” (Cfr. 28)

También indicó la víctima que se comunicaba vía whatsapp con el señor CHRIS TAYRON MORENO pues tenían una relación amorosa a espaldas de su madre.

Al respecto, la madre de la niña en su denuncia indicó lo siguiente:

“...Al teléfono celular que utiliza mi hija A.P., el cual mantiene el N°. 6572-0807, de la compañía MOVISTAR, sistema prepago, el señor CHRIS TAYRON MORENO, le ha estado enviando mensajes vía whatsapp supuestamente a mi hija A. P. pensando que mi hija mantiene el celular con ella, entonces este señor le escribe entre otras cosas: acepta que ha tenido relaciones sexuales con A.P., que me utilizaba a mí para poder estar con ella, le propone que se vean en su apartamento y que se pueden ver los fines de semana en otro lugar, le pregunta sobre mí persona, qué yo digo, que si sospecho algo y que cómo están las cosas por allá, sin saber este señor que el teléfono esta en mi poder. Por lo cual, de ser solicitado el teléfono celular que utiliza mi hija A.P., por las autoridades competentes, para lo que estime procedente, lo entregaré...”

En este orden de ideas, llama la atención de esta Superioridad que el señor procesado negara en su declaración indagatoria haber tenido comunicaciones vía whatsapp con la menor y que, al momento de dar sus generales en la citada diligencia, no dio su número de celular para ser localizado, sino el de una supuesta novia “teléfono 6014-3679 (novia Patricia Meléndez)” (Sic 94 – 99)

Sin embargo, el propio señor MORENO proporcionó a las autoridades una certificación del Ministerio de Comercio e Industrias de Panamá correspondiente al Permiso de Operación de la empresa SERVICIOS GENERALES COEMSA, de su propiedad, y en dicho Permiso aparece como número de contacto del señor CHRIS TYRONE MORENO VILLARREAL el número de celular 60581455. (Foja 204)

Consta a foja 70 del expediente la Autorización Judicial emitida por el Juzgado Decimocuarto de Circuito de lo Penal, del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante la cual se resuelve autorizar la inspección del celular propiedad de la menor A.P.B.A.

“RESUELVE: AUTORIZAR a la Fiscal Sexta de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, inspeccionar los archivos del teléfono celular marca Samsung, modelo GT-S5830M, color blanco con su respectiva batería, chip, Imei 355878/05/612683/2, dentro de la presente sumarias en averiguación, por el supuesto delito contra la libertad y la integridad sexual, hecho denunciado por Melissa Yinneth Araúz Gallardo, en perjuicio de la menor A.P.B.A.”

De fojas 500 a 561 del expediente aparece el Informe de Extracción de los mensajes de Whatsapp del celular de la niña. En dicho informe aparecen más de 500 mensajes intercambiados entre los contactos ALEXANDRA - víctima (65720807) y CHRIST - imputado (60581455), prueba objetiva de que efectivamente la víctima y el imputado se comunicaban por esta vía y que mantenían una relación amorosa.

De dicho informe se destacan como contundentes para probar el señalamiento directo realizado por la menor, en cuanto a las relaciones sexuales entre ella y el procesado, los siguientes mensajes:

“Alexandra: No es justo q por el tu no vengas

Alexandra: Si ella se entera d todo tu hablarías con mi mamá y enfrentarás nuestro amor

Christ: Mami

Alexandra: L dirias q m amas

Alexandra: Creo q entendería

Alexandra: Q nos amamos

Christ: Si ella se entera no nos podemos ver bb

Christ: Ella no va a entender

Alexandra: Tarde o temprano se va a enterar

Christ: Alexandra reaxiona

Christ: Tienes 12 bb

Alexandra: Quiero q m. Hagas el amor d nuevo t deseo y extraño

Christ: No te voy a abandonar nunca

Alexandra: Eso no t importo

Christ: Claro q me importa

Christ: Bb

Alexandra: Porq soy tu mujer

Chist: Claro

Alexandra: D veraas m amas

Christ: Acaso no estas segura? ” (Cfr. 508)

Cabe destacar en este punto lo expresado por el casacionista en el segundo motivo, en cuanto a que el Tribunal no debió valorar el contenido del informe de extracción del celular de la víctima porque el Perito Informático consideró que la información recopilada no era relevante para el presente caso.

Al respecto, esta Sala, debe señalarle al recurrente que la pericia autorizada por el Juzgador era para la extracción de la información contenida en el celular de la menor para que la misma pudiese ser revisada por la Fiscalía y el Juzgador; y no para que el técnico emitiese opiniones sobre la relevancia jurídica de lo que extraído del celular, motivo por el cual el Tribunal tenía toda la potestad jurídica de valorar el contenido de los mensajes intercambiados entre el imputado y la víctima, como correctamente lo hizo.

De esta manera este Tribunal considera como no probados los motivos que sustentan la primera causal invocada, razón por la cual no se entrará al análisis de las normas señaladas como infringidas.

Como segunda causal el recurrente aduce el error de hecho en cuanto a la existencia de la prueba, que ha influido en lo dispositivo del fallo y que implica violación de la ley sustancial penal.

Como único motivo expone que el Segundo Tribunal Superior no valoró las copias autenticadas del expediente relativo a una violación de la que fue víctima la niña A.P.B. a la edad de 11 (once) años en la provincia de Chiriquí.

A criterio del defensor, de haber valorado este elemento probatorio, el Tribunal Superior, hubiese llegado a una duda razonable sobre la culpabilidad del señor MORENO VILLARREAL con relación al hecho denunciado por la señora MELISSA ARAUZ GALLARDO, pues no se sabe con certeza en qué momento la menor inició su vida sexual.

En este punto, la Sala advierte que el hecho de que la niña haya sido víctima de una violación anterior no significa que el señor CHRIST MORENO VILLARREAL no haya mantenido relaciones sexuales consentidas con la menor A.P.B. de 12 años de edad.

La revictimización de la niña, lejos de crear una duda razonable a favor del sentenciado, opera más bien al contrario, pues pone de manifiesto la situación de vulnerabilidad de la menor A.P.B. frente a agresiones de tipo sexual por parte de personas que la rodean o que gozan de su confianza, al punto de ser manipulada para acceder a la relación sexual de forma consentida, prueba subjetiva, que es coherente con la prueba objetiva consistente el resultado del dictamen médico legal en el cual si se verificó un contacto de tipo sexual, pero sin lesiones vaginales o anales, lo cual, como bien indicó el Segundo Tribunal Superior, no significa que el hecho punible no se consumó.

En el presente caso, el hecho punible ha quedado debidamente demostrado al igual que la culpabilidad del encartado, con el señalamiento directo de la niña, el examen médico forense y la experticia de extracción de datos realizada al celular de la menor donde constaban comunicaciones entre el imputado y la niña A.P.B. de las cuales se puede deducir, sin lugar a dudas, que ambos tenían una relación amorosa y que sostenían relaciones sexuales.

Recordemos que el consentimiento que da una persona menor de 14 años para acceder a una relación sexual SE PRESUME COMO NO VALIDO por la norma penal, en virtud de la especial situación de desarrollo físico y psicológico en que se encuentra el citado grupo etario.

Por lo tanto esta Sala Penal llega a la conclusión que el casacionista no ha logrado probar ninguno de los motivos que sustentan las causales invocadas, razón por la cual la sentencia demandada NO SE CASA y así se procederá a resolver.

Tampoco se entrará al análisis de las normas expuestas como infringidas en virtud de que los motivos no fueron probados.

PARTE RESOLUTIVA

Por lo que antecede, la Corte Suprema de Justicia, SALA PENAL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO CASA la Sentencia de segunda instancia No. 062 de 27 de junio de 2016, expedida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia, del Primer Distrito Judicial de Panamá dentro del proceso penal seguido a CHRIS TAYRON MORENO VILLARREAL.

Notifíquese Y CÚMPLASE

JERÓNIMO MEJÍA E.

JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ

ELVIA VERGARA DE ORDÓÑEZ (Secretaria)

RECURSO EXTRAORDINARIO DE CASACIÓN EN EL FONDO INTERPUESTO DENTRO DEL PROCESO SEGUIDO A CRISTIAN OMAR SHAW POR DELITO CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL. PONENTE: JERÓNIMO MEJIA E. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECIOCHO (2018).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Segunda de lo Penal
Ponente: Jerónimo Mejía E.
Fecha: 28 de diciembre de 2018
Materia: Casación penal
Expediente: 35-17C

VISTOS:

Conoce la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, del Recurso de Casación en el Fondo interpuesto por el licenciado EDUARDO BADILLO PAZ, contra la Sentencia de Segunda Instancia No. 085 de 17 de agosto de 2016, emitida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia, mediante la cual se confirmó la Sentencia Condenatoria No. 46 de 9 de mayo de 2016, del Juzgado Décimo Segundo de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá dentro del proceso penal seguido al señor CRISTIAN OMAR SHAW, por delito contra la libertad e integridad sexual en perjuicio de la menor M.Y.G.S.

HISTORIA CONCISA DEL CASO

“La presente investigación se inicia con la querrela presentada por la señora MARIA MATIAS SANCHEZ OVALLE el día 7 de octubre de 2013, donde pone en conocimiento que el día 13 de julio de 2013, el señor CRISTIAN SHAW y OTRAS 2 PERSONAS MAS DE NOMBRE ELIAS Y JOEL abusaron sexualmente de su hija M. Y. G. S. de 15 años de edad.

Mediante Diligencia de Indagatoria No. 042 de fecha nueve (9) de abril del año dos mil catorce (2014), la Fiscalía Primera de Circuito de Panamá Especializada en los Delitos contra la Libertad e Integridad Sexual y Tráfico de Personas, dispone recibir declaración indagatoria a Christian Omar Shaw, por supuesto infractor de las disposiciones contenidas en el Capítulo I, Título III, Libro II del Código Penal, en su modalidad de violación (fjs 88, 89) y le concede Medida Cautelar distinta a la Detención Preventiva.

Mediante Vista Fiscal No. 160 del Veintinueve (29) de Abril de Dos Mil Catorce (2014), la Fiscalía Primera del Primer Circuito Judicial de Panamá solicita llamamiento a Juicio en contra de CHRISTIAN OMAR SHAW SAMANIEGO, por infractor de las disposiciones penales contenidas en el Capítulo I, Título III, Libro II del Código Penal, es decir por el delito CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL, en perjuicio de la entonces menor M.Y.G.S.

El día veintidós (22) de Febrero de Dos Mil Dieciséis (2016) se celebra audiencia ordinaria, posteriormente el Juez Decimosegundo de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá solicita llamamiento a Juicio en contra de CHRISTIAN OMAR SHAW SAMANIEGO, por infractor de las

disposiciones penales contenidas en el Capítulo I, Título III, Libro II del Código Penal, es decir, por el delito CONTRA LA LIBERTAD E INTEGRIDAD SEXUAL, en perjuicio de la entonces menor M.Y.G.S.

El día veintidós (22) de Febrero de Dos Mil Dieciséis (2016) se celebra audiencia ordinaria, posteriormente el Juez Decimosegundo de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá dicta Sentencia Condenatoria N° 46 de nueve (09) de mayo de dos mil dieciséis (2016) donde condena a CHISTIAN OMAR SHAW de los cargos endilgados.

Dicha resolución es apelada por el Lic. Eduardo Badillo Paz, mediante Sentencia de Segunda Instancia No. 085, SE CONFIRMA LA SENTENCIA CONDENATORIA N° 46 Calendada 09 de mayo de 2016, proferida por el Juzgado Décimo Segundo de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de la Provincia de Panamá...” (Cfr. 291 – 293)

UNICA CAUSAL INVOCADA

“Error de derecho en la apreciación de la prueba que ha influido en lo dispositivo del fallo y que implica violación a la ley sustancial penal”. Contendida en el numeral 1 del artículo 2430 del Código Judicial.

MOTIVOS QUE FUNDAMENTAN LA CAUSAL INVOCADA

PRIMER MOTIVO: “La sentencia impugnada dictada por EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, comete error de derecho en la valoración de la prueba, al deducir de la declaración de la señora MARIA MATIAS SANCHEZ OVALLE (foja 1) la plena responsabilidad de nuestro representado respecto al hecho investigado; a pesar que se trata de un único testimonio que no se corrobora con otras pruebas que militan en el expediente.”

De haberse valorado esta prueba en su justa dimensión, EL TRIBUNAL AD – QUEM, hubiese arribado a la conclusión que mi patrocinado es inocente y en consecuencia declarado su absolución.” (Sic 293)

SEGUNDO MOTIVO: “El Segundo Tribunal de Justicia en la sentencia que atacamos comete error de derecho en la apreciación de la prueba testimonial brindada por la menor M.Y.G.S. aun cuando de su propio testimonio se infiere que no estaba consciente de lo que estaba sucediendo al expresar que se sentía muy mal, que se sentía mareada, con dolor de cabeza y con náuseas, aun cuando se trata de testimonio único y que no cuenta con el concurso de otras pruebas para acreditar la comisión del ilícito. De haber valorado correctamente esta declaración el Juez AD – QUEM hubiese arribado a la conclusión de que este joven es inocente de los cargos formulados en su contra.” (Sic 294)

TERCER MOTIVO: “La sentencia impugnada por el Segundo Tribunal Superior de Panamá comete error de derecho en la apreciación de la prueba al valorar erróneamente el dictamen Médico Legal visible a Fojas 148 al 150 en donde se señala la afectación psicológica que presenta la agravada por los hechos vividos supuestamente luego de esta agresión sexual, no obstante el juzgador ignora los antecedentes que tiene la menor que se establecen en el mismo informe en donde se indican un pasado de consumo de Bebidas Alcohólicas además de haber sido atendida por psicología en el centro de Salud de Mañanitas por problemas de conducta en el año 2011. De haber valorado esta prueba en su justa dimensión el Tribunal de la alzada hubiera llegado a la conclusión que no se demostró la responsabilidad de nuestro patrocinado y en consecuencia hubiese sido declarado absuelto al procesado.” (Sic 294)

CUARTO MOTIVO: “El tribunal AD – QUEM comete error de derecho en la apreciación de la prueba, al valorar incorrectamente los exámenes médicos practicadas a la ofendida quien refiere que al señor CHRISTIAN OMAR SHAW abusó sexualmente de ella pese a que los dictámenes médicos realizados visibles a fojas 68 del expediente concluyeron que no se observan lesiones traumáticas en el área paragenital ni extra genital, que el área genital se presenta sin lesiones traumáticas, resientes no se observan secreciones a nivel vaginal, himen con desgarramiento antiguo desflorada de vieja data (f.68), además que no existe prueba alguna de que la misma haya sido intoxicada para hacerla perder el conocimiento y que esto haya sido realizado por el imputado. De haber valorado correctamente esta prueba el tribunal de instancia hubiese arribado a la conclusión de que no se demostró la culpabilidad de nuestro representado y en consecuencia lo hubiese absuelto.” (Sic 295)

DISPOSICIONES LEGALES INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

Señala como infringidos los artículos 917 y 918 del Código Judicial en concepto de violación directa por omisión.

Y el artículo 174 del Código Penal en concepto de indebida aplicación.

MINISTERIO PÚBLICO

La Procuraduría General de la Nación no comparte los criterios de ilegalidad expuestos por el casacionista en su recurso en función de los siguientes argumentos:

“...Tal como lo considera el Tribunal, la menor víctima del delito, M.Y.G.S., indicó en varias oportunidades ante los agentes del Ministerio Público, siendo estas la declaración del 7 de octubre de 2013 (fs. 5 -9), la ampliación de declaración de 9 de octubre de 2013 (fs. 15 – 18) y la ampliación de 6 de marzo de 2014 (fs. 63 – 64), el modo en que se dieron los hechos, momentos en que fue clara al explicar las circunstancias que giraron en torno a estos y firme en el señalamiento directo que hace contra el menor de edad E.S. y CRISTIAN, dos de los cuatro muchachos que estuvieron en la casa el día de marras, como los que la violentaron sexualmente mientras esta se encontraba bajo la influencia de alguna sustancia que la dejó en estado de somnolencia.

A diferencia de lo que señala el casacionista, cuando indica que el estado de inconsciencia de la menor no le permitía conocer que es lo que estaba sucediendo, acudimos a su primera declaración, en la que indicó: “Con la última cerveza, me sentí muy mal, me sentí mareada, tanto que recuerdo que entré a la casa y me reconté (sic) en un sillón y de ahí en adelante solo recuerdo parte y recuerdo prendieron la luz y que alguien está sobre mí, yo le dije quitate y era ELIAS y sentía que me estaba penetrando por mi vagina, luego apagaron la luz y cuando volví en sí trate de pararme, pero estaba muy mareada y le dije a la persona que estaba sobre mí, “pero quitate ELIAS”, ya que me estaba penetrando por la vagina y me dijo yo no soy ELIAS, era la voz de CRISTIAN OMAR, el que es vecino de ELÍAS.” (f. 8)

De la anterior transcripción, es obvio que mientras estaba bajo el influjo de las sustancias, la menor despertó en un par de dos ocasiones y pudo percibir que estaba siendo abusada, así como quién era su agresor en cada oportunidad. Por tanto, de esta explicación no surgen contradicciones o inconsistencias.

Y finalmente, sobre el supuesto carácter de prueba única de su testimonio, desaprobamos este extremo del cargo, pues el infolio cuenta con otros elementos acreditativos que demuestran el ilícito y

que fueron considerados por el Tribunal Ad quem, como lo son, el Informe de interpretación de ultrasonido realizado a M.Y.G.S., por doctor del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en el que se concluye que la menor quedó embarazada en los primeros días del mes de julio de 2013, y la Evaluación Psicológica Forense practicada por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, que revelan la existencia de afectación psico emocional relacionada con los hechos vividos por ella y que fueron investigados en el presente proceso penal...” (Sic 302 – 312)

ANÁLISIS DE LA SALA PENAL

Respecto a lo expuesto en el motivo que sustenta la causal invocada, se hace necesario transcribir las consideraciones planteadas por el Ad-quem a objeto de determinar si se comprueba o no el mismo.

“...Ahora bien, luego de analizar las constancias procesales bajo examen, debemos explicar, no es admisible la tesis planteada por el recurrente, por las siguientes consideraciones:

Al rendir declaración indagatoria, el señor procesado CRISTIAN OMAR SHAW SAMANIEGO, niega los cargos endilgados, sin embargo, acepta el día de los hechos estaba en compañía de los menores J.B., J.B. y E.S., en la tienda comprando seis cervezas, cuando llegó la menor M.Y.G.S., procedió a unirse al grupo, ellos no la invitaron, al llegar a su residencia cada uno tomó una cerveza, la última la echaron en un vaso con hielo y todos tomaron de él.

El menor E.S., y la menor M.Y.G.S., fueron a la residencia del menor J.B., ubicada al lado de su casa, al rato ellos decidieron ir para ver qué estaban haciendo, lo encontraron realizando “cosas sexuales”, prendieron la luz y otros regresaron a su residencia.

Posteriormente la menor M.Y.G.S., y el menor E.S. mantuvieron nuevamente relaciones sexuales en el sillón, al terminar el menor E.S., le dijo que llegara y el salió y explica “yo fui, lo iba a hacer pero me arrepentí porque ella no me gusta, yo me fui, después ella no se quería parar, ella se estaba haciendo la borracha para no irse para su casa porque era tarde, era como la una de la mañana, ahí nosotros la paramos y la sentamos, ahí fue cuando JOELVIS dijo denle azúcar yo le dije se está haciendo la borracha échele agua, a penas que le echamos agua, ella se paró, se puso brava y se fue para su casa (fs. 102 – 109).

Contrario a lo sostenido por el señor procesado, constan los siguientes medios probatorios:

Señalamiento directo y reiterado de la menor M.Y.G.S., quien manifestó, haber sido abusada sexualmente vía vaginal, por el señor procesado CRISTIAN OMAR SHAW SAMANIEGO y, el menor E.S.

El día del hecho estaba en la tienda, donde encontró al señor CRISTIAN y a los menores “JOEL” y “JOELVIS”, la invitaron a su residencia para hablar.

Ella, llegó a la residencia donde estaban reunidos los jóvenes, posteriormente menor “JOELVIS” y el señor CRISTIAN OMAR SHAW SAMANIEGO, salieron a comprar cerveza, el señor CRISTIAN le brindó tres vasos, de los cuales tomó, con la última cerveza empezó a sentirse mareada.

Entró a la residencia recostándose en el sillón, de ahí en adelante solo recuerda partes de los hechos, cuando despertó la primera vez el menor “ELIAS”, estaba penetrándola vía vaginal, posteriormente vuelve a despertarse y siente que la están penetrando por su vagina y le manifiesta a “ELIAS”, que se quite de encima, éste le dice no es “ELIAS”, era el señor “CRISTIAN”.

Posteriormente le dieron algo dulce y le echaron agua fría en la cara, logró desperar y no tenía puesto el pantalón.

Al día siguiente al preguntarle al menor "ELIAS" y al señor "CRISTIAN", lo ocurrido, "solo se miraron y se hecharon (sic) a reir (sic) y dijeron que no me había pasado nada"

No le dijo nada a su padres, sin embargo, como estaba mala su madre la llevó al médico, después le compró un test de embarazo, el cual resultó positivo (fs. 5-9, 15 – 18).

Las explicaciones de la víctima son coherentes, no son contrarias a la lógica ni al sentido común y, no está demostrado en autos su interés de faltar a la verdad o enemistad con el señor imputado.

Consta de fojas 12, examen médico legal realizado a la menor ofendida, el cual reflejó, tiene himen con desgarramiento antiguo, desflorada de vieja data y, ano con tono y forma conservado, pliegues radiados, no se observa lesiones traumáticas (fs. 68 – 69)

En informe de interpretación de ultrasonido de la menor M.Y.G., el Doctor Oscar Iriarte Paredes, médico Forense del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, concluye de acuerdo a la edad gestacional determinada por el ultrasonido interpretado, el embarazo ocurrió en los primeros días del mes de julio de 2013 (fs. 37)

Visible a foja 58 del cuaderno penal, está el certificado de nacimiento de la menor M.Y.G.S., expedido por la Dirección General del Registro Civil, el cual acredita su minoría de edad (14 años), al momento del hecho...

En base a los indicios de presencia (la menor afectada estaba en su residencia), oportunidad (la menor tomó licor y tenía sus facultades físicas y mentales disminuidas) y mala justificación (la menor estaba desnuda y él entró a sostener relaciones sexuales, sin embargo, manifiesta haberse arrepentido) demostrados en los epígrafes anteriores, es posible concluir la autoría del señor procesado con la comisión del delito, comprobando su culpabilidad al ser debidamente señalado por la víctima como el autor del ilícito..." (Sic 255 – 260)

ANALISIS DE LA SALA PENAL

Con relación al primer motivo, esta Sala Penal inmediatamente se percata que no le cabe razón al recurrente, pues, el Segundo Tribunal Superior de Justicia no le dio valor de plena prueba, dentro de sus motivaciones para declarar la culpabilidad del encartado, a la denuncia del hecho punible realizada por la señora MARIA MATIAS OVALLE, madre de la víctima (foja 1).

Lo anterior es así porque el Tribunal apreció dicho acto como aquel que pone en conocimiento de la autoridad competente el abuso sexual del cual fue víctima su hija, hecho jurídico que da inicio a las investigaciones para la comprobación del hecho punible y el descubrimiento de sus autores o partícipes.

En el segundo motivo, se estima como mal valorada por el Tribunal la declaración jurada de la víctima porque, según el casacionista, no se tomó en cuenta que de la misma "se infiere que no estaba consciente de lo que estaba sucediendo al expresar que se sentía muy mal, que se sentía mareada, con dolor de cabeza y con náuseas, aun cuando se trata de testimonio único y que no cuenta con el concurso de otras pruebas para acreditar la comisión del ilícito". Resalta la Sala.

De la revisión de la Sentencia demandada la Sala puede apreciar, como correctamente valoradas, las declaraciones otorgadas por la víctima.

Y es que el Segundo Tribunal Superior estimó, acertadamente, que la menor se encontraba adormecida por la cerveza que había consumido junto con el imputado y los otros sujetos que estaban en la casa, pero también que ella pudo identificar a quienes la agredieron sexualmente mientras estaba en el sillón del imputado.

A foja 16 la menor declaró lo siguiente:

“PREGUNTADA: Diga el compareciente, quienes eran las otras dos personas que se encontraban en la casa en el momento en que ocurrió el hecho. CONTESTO: los dos muchachos que se encontraban allí se llaman, JOEL BENITES y JOELBIS no sé su apellido, ellos son primos y viven en las Mañanitas, Génesis, en el sector de la 16 de julio, JOELBIS pasando la calle de la escuela GENESIS, al final, no sé exactamente en cual casa pero es cerca del río y el cuadro de futbol y JOEL BENITES vive dos casas mas delante de la casa de ELIAS, es una casa que esta repellada sin pintar, vive con sus padres, no sé su nombre, su hermana se llama ALEXANDRA. Yo se como se llega hasta su casa ya que yo he estado por allí, los otros que también se encontraban ahí eran CRISTIAN OMAR y ELIAS. De ellos los que recuerdo que abusaron de mí eran ELIAS que tiene 17 años y CRISTIAN que tiene 18 años...diga la compareciente, cuantas bebidas alcohólicas consumió el día de los hechos. CONTESTO: tres cervezas Panamá. PREGUNTADO: Diga la declarante como llegó a su residencia el día de los hechos. CONTESTO: Caminando, mareada con dolor de cabeza y nauseas. PREGUNTADO: Cuanto tiempo estuvo en la casa de CRISTIAN. CONTESTO: desde las siete de la noche (07:00 P.M.) hasta las doce de la noche (12:00 p.m.)...” Resalta la Sala Penal.

Contrariamente a lo expuesto por el defensor el Tribunal Superior sí confrontó la declaración de la menor con otros elementos de prueba como por ejemplo, la propia indagatoria del procesado, de la cual se puede deducir, claramente, cómo la víctima estaba completamente vulnerable frente a las acciones de quienes la abusaron esa noche, ya que el mismo procesado dio detalles de los cuales se infieren su presencia y oportunidad para cometer el ilícito.

A foja 105 el procesado declaró lo siguiente:

“...Eso pasó un 10 de septiembre mi papá y mi madrastra se habían ido a Decameron yo estaba solo, estábamos JOEL BENITEZ, JOELVIS BENITEZ y ELIAS SAMANA en la tienda, dijimos que íbamos a jugar en la computadora y parquear, se apareció MAYELLA preguntando que van a hacer y nosotros dijimos que íbamos a bajar a jugar con la computadora, ella dijo yo voy con ustedes, ella solita dijo que iba nadie la invitó a nada, bajamos, entonces JOELVIS dijo que él iba a comprar un six pac de cerveza, yo fue con JOELVIS a la tienda y bajamos, las repartimos éramos cinco una para cada uno y quedó una, la echamos en un vaso con hielo y todos tomamos de ahí, estábamos en la computadora jugando, entonces estaba ELIAS conversando con MAYELLA a parte y ELIAS se le acerca a JOEL y le dijo que le prestara su casa, JOEL le dijo que sí, entonces ELIAS y MAYELLA se fueron para la casa de JOEL que vive al lado mío, para la sala de la casa, JOEL, JOELVIS y yo nos quedamos en mi casa, al rato decidimos ir a ver que estaban haciendo y estaban haciendo cosas sexuales, prendimos la luz y ella se paró y salió, todos se fueron para mi casa, entonces ella me dice préstame el baño, en lo que yo la llevo al baño, ella se me pega me quería como besar, entonces yo quite la cara porque sinceramente ella no me gusta, entonces salimos ella se quería quedar en la casa de alguien en la casa de cualquiera de nosotros, pidió quedarse en la casa de todos y le dijimos que no, luego ella se acostó en mi sillón allí fue ELIAS y tuvieron relaciones sexuales nuevamente, ELIAS me dijo llega, él salió y yo fui, lo iba a hacer pero me arrepentí porque ella no me gusta, yo me fui, después ella no se quería parar, ella se estaba haciendo la borracha para no irse para su casa porque ya era tarde, era

como la una de la mañana, ahí nosotros la paramos y la sentamos, ahí fue cuando JOELVIS dijo denle azúcar yo dije se está haciendo la borracha échale agua, a penas que le echamos agua, ella se paró, se puso brava y se fue para su casa...” Resalta la Sala Penal

Bajo el anterior contexto fáctico y jurídico el primer y segundo motivo se consideran como no probados por esta Superioridad.

En cuanto al tercer y cuarto motivo también los mismos deben descartarse ya que, en el tercero, se denuncia como mal valorado el estudio psicológico realizado a la menor en el cual se deja constancia de sus antecedentes como víctima de abusos sexuales, mala conducta y del consumo de alcohol. (Fojas 148 al 150)

Es el criterio de esta Superioridad que el contenido de dicho informe, en nada desmerita el señalamiento directo que realizó la víctima en contra del señor CRISTIAN OMAR SHAW, ni atenúa el reproche jurídico que realizara el Segundo Tribunal Superior al hoy procesado, pues la menor no ha dejado nunca de ser sujeto de protección en su integridad y libertad sexual, a pesar de sus antecedentes de mala conducta, que en nada justifican el abuso del cual fue víctima.

En este orden de ideas, se debe aclarar, que la revictimización de la joven, lejos de crear una duda razonable a favor del sentenciado (como se pide en el tercer motivo), opera en su contra pues pone de manifiesto su situación de vulnerabilidad frente a agresiones de tipo sexual y al consumo de alcohol.

Y es precisamente esa situación de vulnerabilidad la que aprovechó el hoy procesado para mantener relaciones sexuales con ella, sin dejar rastros de violencia física en sus genitales internos ni externos, tal cual se plantea en el examen médico ginecológico constante a fojas 68 del expediente, cuya valoración también es censurada por el recurrente en el cuarto motivo, el cual la Sala aprecia como no probado por las razones que anteceden.

Por lo tanto, esta Sala Penal, llega a la conclusión que el casacionista no ha logrado probar ninguno de los motivos que sustentan la causal invocada, razón por la cual la sentencia demandada NO SE CASA y así se procederá a resolver.

Tampoco se entrará al análisis de las normas expuestas como infringidas en virtud de que los motivos no fueron probados.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO CASA la Sentencia de Segunda Instancia No. 085 de 17 de agosto de 2016, emitida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia, dentro del proceso penal seguido al señor CRISTIAN OMAR SHAW, por delito contra la libertad e integridad sexual en perjuicio de la menor M.Y.G.S.

Notifíquese

JERÓNIMO MEJÍA E.

JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ

ELVIA VERGARA DE ORDÓÑEZ (Secretaria)

RESOLUCIONES
PLENO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
ENERO DE 2020

ÍNDICE DE RESOLUCIONES

Amparo de Garantías Constitucionales	11
Primera instancia.....	11
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR JUAN CARLOS HENRÍGUEZ CANO, CONTRA LOS ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO DE LA RESOLUCIÓN DE GABINETE NO. 57 DE 17 DE OCTUBRE DE 2000. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE (2017).....	11
Hábeas Corpus	63
Primera instancia.....	63
ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS REPARADOR PRESENTADO POR LA LICENCIADA ABRIL AROSEMENA, A FAVOR DE FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, SINDICANDO POR DELITO CONTRA LA ADMINISTRACION PÚBLICA, EN PERJUICIO DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. PONENTE: JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS. PANAMA, DOCE (12) DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	63
Tribunal de Instancia.....	74
Incidente de desacato.....	74
INCIDENTE DE DESACATO PROMOVIDO POR LA FIRMA GEORGE & GEORGE EN CONTRA DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL. PONENTE: JERONIMO MEJIA. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	74
Amparo de Garantías Constitucionales	77
Primera instancia.....	77
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PROMOVIDO POR EL LICENCIADO MARTÍN GONZÁLEZ BARRÍA, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DEL GRUPO NO ORGANIZADO DE TRABAJADORES DE LA EMPRESA CHEN & CHENG SHIPPING AGENCY, S. A. CONTRA LA NOTA N 291-DGT-19 DE 24 DE ABRIL DE 2019 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS . PANAMA, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	77
DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA FIRMA FORENSE CASTRO & CASTRO, S.C., EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARIA MERCEDES RIAÑO QUIJANO, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA PROVIDENCIA DE 16 DE ABRIL DE 2018 DE LA FISCALIA SEGUNDA ESPECIALIZADA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LOPEZ ARIAS. PANAMÁ, SIETE (7) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	80

AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA ARROCHA & ASSOCIATES, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE VIRIDIAN, CORP. CONTRA LA RESOLUCION SMV-140-18 DE 3 DE ABRIL DE 2018 DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES. PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO. PANAMÁ SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	82
DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR EL LICDO. LEONARDO FABIO BONADIES MORA, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL UNA FRASE DEL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA PARTE RESOLUTIVA DE LA SENTENCIA NO. 101-18 DE 13 DE ABRIL DE 2018, PROFERIDA POR EL JUZGADO QUINTO MUNICIPAL DE FAMILIA DEL DISTRITO DE PANAMÁ. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	87
CONTRA LA RESOLUCION DEL PLENO DE 29 DE ABRIL DE 2019 DICTADA DENTRO DEL AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE MORGAN & MORGAN, APODERADOS ESPECIALES DE RV PARTNERS, S.A (ANTERIORMENTE BANCO SANTANDER PANAMÁ, S. A.) CONTRA LA SENTENCIA DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2011, EXPEDIDA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO, PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)	90
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA LICENCIADA MARÍA FÁBREGA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GIL RÁFAEL FÁBREGA, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 064-19 DE 4 DE JUNIO DE 2019, EMITIDA POR EL PATRONATO DEL SISTEMA ÚNICO DE MANEJO DE EMERGENCIA 911. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	91
Apelación	101
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA LICENCIADA AIDA SOTO EN SU CALIDAD DE FISCAL ADJUNTA DE LA SECCIÓN DE DECISIÓN Y LITIGACIÓN TEMPRANA DE LA FISCALÍA REGIONAL DE SAN MIGUELITO, CONTRA LA DECISIÓN ADOPTADA EN EL ACTO DE AUDIENCIA CELEBRADA EL DÍA 25 DE MAYO DE 2018, POR EL JUEZ DE GARANTÍAS DEL SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ DENTRO DE LA CARPETILLA NO. 201700053155. PONENTE: SECUNDINO MENDIETA. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	101
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LCDO. JUAN CARLOS GUERRA PINZÓN, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 2 DE JULIO DE 2019 PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	106
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JAVIER	

ANTONIO QUINTERO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SIMÓN HAFEITZ HOMSANY, CONTRA EL AUTO DE LLAMAMIENTO A JUICIO NO. 12 DE VEINTIUNO (21) DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), DICTADO POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	110
.....	110
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JAVIER ANTONIO QUINTERO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SIMÓN HAFEITZ HOMSANY, CONTRA EL AUTO DE LLAMAMIENTO A JUICIO NO. 12 DE VEINTIUNO (21) DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), DICTADO POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	120
RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO POR LA FIRMA RAMOS CHUE & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE INTERPLUS PANAMÁ, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 29 DE ABRIL DE 2019 DICTADA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019). PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS	131
RECURSO DE APELACION PRESENTADO POR LA FIRMA MDL MUÑOZ & DE LEÓN, EN REPRESENTACIÓN DEL SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES DE LA CHIRIQUI LAND COMPANY Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO), CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 5 DE ABRIL DE 2019 DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	133
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PORFIRIO BATISTA PINEDA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE NATHANAEL SAID MORALES ALBA, CONTRA EL ACTO DE AUDIENCIA DE VEINTISIETE (27) DE FEBRERO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), CELEBRADO POR LA JUEZ DE GARANTÍAS DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, DENTRO DE LA CARPETA NO. 201800063842. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	137
Hábeas Corpus	144
Primera instancia.....	144
ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS INTERPUESTA POR EL LICENCIADO SAMUEL DUQUE CONCEPCIÓN, A FAVOR DE RICARDO ANDRÉS HERRERA RUA, CONTRA LA FISCALÍA SUPERIOR DE ASUNTOS INTERNACIONALES. PONENTE: JERÓNIMO MEJIA E. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	144

ACCION DE HABEAS CORPUS INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GILBERTO ARMUELLES A FAVOR DE DANGELO RAMIREZ RAMEA CONTRA EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS . PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	147
Hábeas Data	153
Primera instancia.....	153
ACCION DE HABEAS DATA PROPUESTA POR ÁLVARO SANTIDRIÁN SANTAMARÍA CONTRA EL DIRECTOR DE ÁREAS PROTEGIDAS Y BIODIVERSIDAD DEL MINISTERIO DE AMBIENTE. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	153
Amparo de Garantías Constitucionales	483
Primera instancia.....	483
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE MENDOZA, ARIAS, VALLE & CASTILLO, APODERADOS JUDICIALES DEL COLEGIO NUESTRA SEÑORA DE LOURDES, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. A-071-19 DE 28 DE OCTUBRE DE 2019, DICTADA POR LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO). PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	483
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JULIÁN PIMENTEL PERALTA E ISAÍAS PIMENTEL HERRERA, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE CINCO (5) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL DE COCLÉ Y VERAGUAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	488
ACCIÓN DE INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE SUCRE, ARIAS & REYES, APODERADOS JUDICIALES DE LA SOCIEDAD ALIADO SEGUROS, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 149-2019-PLENO7TACP DE 16 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	491
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICDO. CARLOS EUGENIO CARRILLO GOMILA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR RICARDO MARTINELLI BERROCAL, CONTRA LA DECISIÓN DE VEINTINUEVE (29) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018) DEL MAGISTRADO DE GARANTÍAS JERÓNIMO MEJÍA, DENTRO DE LA CARPETILLA 138-15. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	497
ACCIÓN DE AMPARO PROMOVIDA POR EL LICENCIADO OLMAR MARINO PINEDA GABARRETE, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JULIO RENIER TELLO	

MORALES, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 11 DE ENERO DE 2019, DEL CONSEJO DISCIPLINARIO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. PONENTE: MARIA EUGENIA LOPEZ, PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	498
AMPARO INTERPUESTO POR EL LCDO. NIBARDO ELÍAS CABRERA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MAJOLI SERVICES, S. A., CONTRA LA ORDEN VERBAL EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL. PONENTE: MARIA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	501
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROMOVIDO POR LA LCDA. IVETTT PONTE, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD TOCHISA DE PANAMÁ, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN N 201-1375 DE 15 DE MARZO DE 2018 DEL DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	505
ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADAS POR LA LICENCIADA ZULAY RODRÍGUEZ LU Y POR EL LICENCIADO RAFAEL ARAUZ, PARA QUE SE DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY 66 DE 2015, QUE REFORMA EL ARTÍCULO 770 DEL CÓDIGO FISCAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	509
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN CARLOS ROJAS C., ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CAROL MASSIEL GUERRA LEZCANO, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO.TD-FSRI-O1-2015 DE VEINTISÉIS (26) DE FEBRERO DE DOS MIL QUINCE (2015), EXPEDIDA POR LA UNIVERSIDAD ESPECIALIZADA DE LAS AMÉRICAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	516
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JUDITH DEL S. GÓMEZ S., FISCAL PRIMERA SUPERIOR DE ADOLESCENTES DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, CONTRA EL ACTO DE AUDIENCIA DE NUEVE (9) DE SEPTIEMBRE DE DOS MI DIECINUEVE (20199, CELEBRADO POR EL JUZGADO SEGUNDO PENAL DE ADOLESCENTES DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019). ...	520
Apelación	530
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MIGUEL DE LEÓN YEPES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MICHELLE THAYDEE MÚÑOZ, CONTRA EL OFICIO NO. 340 DE 18 DE MARZO DE 2019, EMITIDA POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	530

Primera instancia.....	536
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LCDO. EDUARDO HERNANDEZ RAMIREZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE ROBERTO ALFREDO SOLIS DE LEON, CONTRA LA RESOLUCIÓN N 054-2018 DE 17 DE AGOSTO DE 2018, EMITIDA POR LA DIRECTORA PROVINCIAL DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS DE LA PROVINCIA DE HERRERA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	536
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE CPA/TAX LEGAL SERVICES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD GRUPO PRIMAVERA HOLDING, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. TAT PR-007 DE DIECISIETE (17) DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	542
Apelación	554
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO SOFANOR ESPINOSA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ABEL INOCENTE HERRERA MEDINA, CONTRA LA SENTENCIA DE ANULACION N 54-2019-TSA DE 10 DE MAYO DE 2019 DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LOPEZ. PANAMÁ, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	554
SOLICITUD DE ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA DEL PLENO DE VEINTICUATRO (24) DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), QUE DECIDE EL RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR LA LICENCIADA. LEONOR ALVARADO GARRIDO, DENTRO DEL AMPARO CONTRA EL OFICIO N 517 DE 26 DE MARZO DE 2017 DEL JUZGADO SEGUNDO DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	561
RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO POR EL LCDO. ABEL MARIA FERNÁNDEZ BULTRÓN, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DESARROLLOS CASFAR, S. A. CONTRA EL AUTO N 291 DEL VEINTICINCO (25) DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), DICTADO POR EL JUZGADO QUINTO DE CIRCUITO DE CHIRIQUÍ, RAMO CIVIL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	563
Hábeas Data	568
Primera instancia.....	568
ACCIÓN DE HABEAS DATA INTERPUESTA POR LA SEÑORA ZULEIKA DAMARIS ARCIA GÓMEZ CONTRA EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE ENERO DEL DOS MIL VEINTE (2020).....	568

ACCIÓN DE HÁBEAS DATA PRESENTADA POR EL LICENCIADO ALEJANDRO E. GIL VÁSQUEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ELIZABETH VERGARA ORLAS, CONTRA LA SECRETARIA EJECUTIVA DEL CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	570
Amparo de Garantías Constitucionales	574
Primera instancia.....	574
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ELVIS NIETO CASTILLO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LOS ARTÍCULOS 3 Y 6 DE LA LEY 1 DE 19 DE ENERO DE 2018, QUE ADOPTA MEDIDAS PARA PROMOVER EL USO DE BOLSAS REUTILIZABLES EN ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	574
Amparo de Garantías Constitucionales	649
Primera instancia.....	649
AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA RAMOS CHUE & ASOCIADOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PANAMA WALL STREET, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN N SMV-276-19 DE DIECINUEVE (19) DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	649

HÁBEAS CORPUS

Primera instancia

ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS REPARADOR PRESENTADO POR LA LICENCIADA ABRIL AROSEMENA, A FAVOR DE FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, SINDICANDO POR DELITO CONTRA LA ADMINISTRACION PÚBLICA, EN PERJUICIO DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. PONENTE: JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS. PANAMA, DOCE (12) DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Pleno
Ponente: José Eduardo Ayu Prado Canals
Fecha: 12 de marzo de 2019
Materia: Hábeas Corpus
Primera instancia
Expediente: 1165-18

VISTOS:

Ingresó al Pleno de la Corte Suprema de Justicia la acción de hábeas corpus reparador interpuesta por la Licenciada Abril Arosemena, a favor de FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, sindicado por delito Contra La Administración Pública, en perjuicio del Ministerio de Obras Públicas.

ANTECEDENTES

Señala la accionante, como fundamento de su petición en favor de Federico José Suárez Cedeño, lo siguiente:

PRIMERO: El expediente contiene una orden de conducción en la providencia No. 48 de 3 de octubre de 2017, que presuntamente se hace efectiva el día sábado 13 de octubre de este año, pese a que su mandante se ha hecho representar judicialmente fundando el Ministerio Público su decisión en una norma de un Convenio Europeo, el cual no se aclara si es ley de la República o reconocido por Panamá.

Indica la activadora constitucional que su representado fue aprehendido y conducido el día 12 de octubre de a las 10 pm a las instalaciones del edificio Avesa, por orden de la Fiscalía Sexta Anticorrupción y rindió indagatoria al día siguiente. Al momento de la aprehensión se le indicó al señor SUÁREZ, el motivo de la misma que correspondía a órdenes del Fiscal Sexto, por lo que no es cierto que la aprehensión y conducción correspondiera a instrucción alguna de la Fiscal Especial.

Posteriormente se sometió a FEDERICO SUÁREZ, a otra diligencia de indagatoria a pesar del cansancio y la inasistencia de los abogados en un día inhábil y se procedió a ordenar su detención contrariando el contenido del artículo 22 de la Constitución Política.

Sostuvo la letrada defensora, que en base al principio de lealtad y buena fe procesal, la defensa ha advertido situaciones legales a la Fiscalía que pueden generar nulidades insubsanables, como lo es la existencia de un fuero electoral que ampara a mi mandante. No obstante lo anterior, después del 25 de septiembre de 2018, cuando se emitió la providencia de esa fecha negándole el reconocimiento del fuero penal electoral; no se ha vuelto a girar boleta de citación que el mismo haya desconocido, como para que la Fiscalía sostenga que se hizo necesario hacer comparecer a FEDERICO SUÁREZ, a través de medidas coercitivas como la conducción, alegándose que no se procedía la evocación del fuero electoral e interpretando la ley electoral cuando no le era dable hacerlo constitucionalmente.

En abono a lo anterior, expresó la accionante que al recibir el Acuerdo de Pleno No. 44-1 del 13 de junio de 2018, entró a malinterpretar los efectos de la declaratoria de sustracción de materia, en lugar de solicitarle al Tribunal Electoral interpretase los efectos de dicha declaratoria, ante la presentación de una certificación de ese organismo que indica que FEDERICO SUÁREZ, a la fecha mantiene fuero penal.

SEGUNDO: Indicó la defensa petente que, la diligencia sumarial descrita como Medida Cautelar N° 2, del 13 de octubre de 2018, dispuso la detención preventiva de nuestro representado al vincularlo con el delito de peculado doloso, contenido en el artículo 338 del Código Penal.

Uno de los elementos estructurales del tipo penal lo constituye el perjuicio económico que haya sufrido la Administración Pública, con la acción desplegada por el servidor público y no se trata como la Fiscalía lo sugiere, un delito de mera conducta relacionado con el incumplimiento de deberes u obligaciones que se establecen al funcionario público en algún reglamento o manual interno de la institución.

El elemento objetivo del tipo penal “perjuicio económico”, se relaciona con el “objeto material”, es determinante en su acreditación. De tal manera, que esa acción material tiene que adecuarse al tipo penal y la misma se concatena a los denominados verbos rectores que señala el tipo penal descrito en el artículo 338 del Código Penal y donde la materialización de la acción del sujeto debe concretarse en lesionar o poner en peligro real el objeto material del delito, constituido por los dineros, valores o bienes que se le haya confiado, es decir, que las acciones de sustracción, malversación, o apropiación tienen que revestir de una trascendencia singular como para que se pueda acreditar que las mismas lesionaron o pusieron en peligro concreto el bien jurídico tutelado (dinero, valores o bienes). Cosa que no se ha dado en el presente caso y, donde tanto la fiscalía, se ha limitado a resaltar el comportamiento o conducta de nuestro representado sin atribuirle concretamente en que consistió la lesión patrimonial, que con su actuar ha producido o pudo producir a los bienes bajo su administración.

Expuso la accionante que, conforme a la estructura del tipo penal del artículo 338 señalado, la materialización de la acción del agente en los delitos de peculado debe reflejarse en una lesión patrimonial o perjuicio económico.

También expresó la letrada defensora, que este elemento objetivo del tipo penal (lesión patrimonial) corresponde ser acreditado por la Contraloría General de la República conforme lo establece el numeral 4 del

artículo 280 de la Constitución Política al igual que ha sido señalado por la Corte, en cuanto a la necesidad de acreditar la lesión patrimonial en los delitos de peculado.

Además, expuso la accionante que, en la causa que nos ocupa a través de la Auditoría 06-009-2017-DIAF de la Contraloría General de la República, se concluyó que el proyecto y sus adendas presentaron sobrepagos lo que no es congruente con la declaración jurada de los Auditores Virgilio Chacón, Ángel Susto y Héctor González, realizada el 21 de junio de 2017, cuando de común acuerdo a pregunta realizada manifestaron: “No se habla de lesión patrimonial porque no era el objetivo de la Auditoría”. (v. fj. 833 del sumario en instrucción)

En abono a ello, sostuvo la letrada defensora que, a pesar que los auditores señalaron en una diligencia de declaración jurada realizada el 15 de junio de 2017, de común acuerdo manifestaron que dicha auditoría: “es de carácter final” (folio 803 del sumario), la Fiscalía solicitó a la Contraloría General de la República una ampliación de la Auditoría 06-009-2017 DIAF, respecto a la verificación del proceso de ejecución del contrato y las gestiones del cobro del proyecto, a fin de determinar incumplimientos o irregularidades al respecto.

Expuso la accionante que, días después de emitirse la Resolución Indagatoria No. 06 de 20 de agosto de 2018, la Fiscalía recibió el Informe de Auditoría Núm.13-009-2017- DIAF de 3 de octubre de 2017, firmada por los auditores Rolando Boyce Caballero y Virgilio Chacón de la Contraloría General de la República, cuyo examen consistió en la verificación del proceso de ejecución del contrato y los pagos que se emitieron para la obra, en donde fundamentalmente se concluyó que: a) la empresa Odebrecht cumplió con lo establecido en el Pliego de Cargos en cuanto a la fase contractual, según informe técnico de la Contraloría General de la República, b) la empresa cumplió con el alcance de las obras de proyecto y el objetivo del contrato en su Cláusula Primera, c) el informe técnico señala que el proyecto tiene un avance físico de 99.25% quedando un saldo B/.1, 670, 788.52, hasta el acta de entrega sustancial Núm 6 firmada el 28 de enero de 2016, quedando pendiente la formalización del acta de aceptación final del proyecto y d) en el análisis realizado a las ochenta y un (81) gestiones de cobros suministradas por el Ministerio de Economía y Finanzas, se observó que la misma mantenía las firmas correspondientes, sin embargo, en algunas gestiones les hacía falta documento sustentadores –facturas fiscales, comprobantes de chequeB.

Indica la letrada peticionaria, que el Ministerio Fiscal, insiste equivocadamente, que no es necesario tomar en cuenta que el proyecto se licitó o desarrolló hasta su culminación adecuadamente. No se está en presencia de una obra fallida o de una obra mal ejecutada, como para poder afirmar la existencia de un perjuicio y en consecuencia de la presunta existencia de un peculado, por lo tanto, la actuación de los funcionarios del Ministerio de Obras Públicas fue responsable y de buena diligencia.

Al punto que, refiere la accionante que no existe dentro del expediente ninguna prueba indiciaria que señale a FEDERICO JOSÉ SUÁREZ, ejecutando o participando en alguna de las conductas que señalan el tipo penal discutidos, por lo que tampoco se cumple con el presupuesto del artículo 2140 del Código Judicial.

TERCERO: Sostiene la letrada peticionaria, que los hechos primordiales que sustentan los cargos realizados contra FEDERICO SUÁREZ CEDEÑO, se subsumen en que: a) Los pliegos de cargos de los proyectos de Reordenamiento Vial, entre ellos el de la Preservación del Patrimonio Histórico, fueron llevados desde afuera de la institución, solo para ser adaptados al formato utilizado por el Ministerio de Obras Públicas, cuando no existe respaldo probatorio alguno para endilgarle cargos penales a una persona.

Sostiene la accionante que, otro hecho por el cual emergen cargos en contra del procesado SUÁREZ CEDEÑO, se debió a que la empresa Odebrecht hizo “lobby” ante el Ministro de Obras Públicas, FEDERICO SUÁREZ, para que agilizarán los procesos relacionados con los contratos. Este hecho es debatible por cuanto si se ha establecido que el período para el cobro de las cuentas se redujo significativamente en el año 2013, para esa época su representado ya no era Ministro de Obras Públicas.

También expone la activadora constitucional que, la Fiscalía sustenta su formulación de cargos, en el hecho que el procesado FEDERICO SUÁREZ, tenía entre sus obligaciones velar porque se pagara un precio razonable por la obra que resultó muy onerosa para el Estado panameño, como ya se indicó, los procesos de contratación y ejecución de las obras se cumplieron a cabalidad. Por tanto, la afirmación respecto a la existencia de un sobreprecio, solo es traída por el testigo Aristides Hernández, quien de manera unilateral llegó a la conclusión puesto que ni los funcionarios de la Contraloría conocen la metodología usada por éste para llegar a esta conclusión, ya que no colaboraron en el estudio realizado por éste.

Explica la petente, que se hace necesario analizar la idoneidad del señor Hernández, para realizar el estudio efectuado, puesto que éste afirmó que no existe ningún análisis similar hecho con anterioridad por institución estatal alguna, que valide: la metodología, su nombramiento y deposición, es contraria a lo dispuesto en el artículo 260 de la Ley de Presupuesto 2017, ya que las actividades que dice haber realizado, tienen fecha anterior a su nombramiento. En este punto, indicó la accionante que el estudio económico que realizó Hernández, se centró únicamente en la consultoría realizada por la empresa de The Louis Berger Group, y el perito señaló inició el 7 de febrero de 2017. Pero, el Acta de Toma de Posesión del perito, fue el 3 de abril de 2018, pero de manera ilegal el perito inició sus labores en el mes de febrero de 2018.

Manifiesta la activadora constitucional que, es inaceptable para la defensa que se afirme que FEDERICO SUÁREZ, firmó todas las adendas, cuando solo hizo una, dentro de una institución que con el testimonio de los funcionarios públicos citados del Ministerio de Obras Públicas, se ha podido acreditar que mantiene una estructura compleja, donde existen diferentes direcciones con responsabilidades definidas, técnicas que son encargadas del trabajo especializado bajo la dirección de un gran gerente en la persona del Ministro de Estado.

Destaca la activadora constitucional que, en el caso que nos ocupa existieron cuerpos especializados que realizaron no sólo una evaluación financiera del proyecto sino también técnica, en donde la ponderación de esta última comisión representa el 70% de la decisión que se adoptó.

Cita además, la letrada defensora un fallo del 9 de noviembre de 2010, en la cual la Sala Segunda de lo Penal, limitó la responsabilidad penal de un representante legal o un directivo que carece de control sobre actos no inherentes a sus funciones.

CUARTO: Sostiene la defensa petente, que la Resolución de Medida Cautelar No. 2 del 13 de octubre de 2018, que dispone la detención preventiva de su representado carece de razonabilidad objetiva pues se hacen juicios alejados de una valoración probatoria.

Sostiene la defensa, que es inaceptable que sostenga que la prueba testimonial corre peligro cuando ya ha sido recabada o que su representado representa peligro de fuga por su solvencia económica, circunstancia ésta que no ha sido probada en el expediente, ni peligro expreso, puesto que en todas las investigaciones se ha hecho representar y ha comparecido inclusive en tiempos perentorios con la finalidad de explicar y colaborarle a las autoridades.

Expone además la letrada defensora que, la Corte Suprema de Justicia señaló a través del fallo del 14 de marzo de 2018, en el que se explican además que para la aplicación de medidas cautelares extremas y severas, deben confluír otros aspectos que denoten exigencias proporcionales de cautelaridad. Además en dicho fallo de hace eco de las recomendaciones que ha publicado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su informe 2017 en el apartado B denominado Erradicación de la Prisión Preventiva como Pena Anticipada.

Expone la letrada accionante que, la CIDH ha reiterado a los Estados que tomar en cuenta la pena fijada para el delito, como lo hace la fiscal del caso, para aplicar prisión preventiva, ignora el principio de necesidad consistente en la justificación de la medida en el caso concreto, a través de la ponderación de los elementos que concurren a éste, por lo que aplicar medidas cautelares con base en el tipo del delito, afirma la Comisión Interamericana, contradicen el principio de proporcionalidad consagrada en la Convención Americana.

Señala la defensa peticionaria que, esta Alta Corporación de Justicia, ha señalado en reiteradas ocasiones que la aplicación de las medidas cautelares debe conllevar un razonamiento sobre el grado de vinculación del imputado bajo el sustento y amparo de los principios de proporcionalidad y necesidad.

Indicó la activadora constitucional que, la evolución del derecho procesal lleva a requerir el control judicial de afectación de derechos fundamentales, puesto que los agentes de instrucción no entran en análisis de la excepcionalidad subsidiariedad, provisionalidad y proporcionalidad al restringir sin necesidad la libertad personal como es el caso.

QUINTO: La letrada defensora, también manifestó que, no existe proporcionalidad alguna entre la medida cautelar impuesta y la conducta procesal de su representado, que en equilibrio perfecto de las circunstancias, no amerita que se le sacrifiquen sus derechos fundamentales.

Añade la accionante que, la idoneidad de la medida que señala la fiscal, desconoce que este requerimiento: "exige que la intervención penal sea mínimamente eficaz para preservar el bien jurídico; si por el contrario, resulta contraproducente o indiferente, dicha intervención no estará justificada, dado que con ella se habrá lesionado un derecho fundamental de forma gratuita o por completo innecesaria." ((Lamarca Pérez, 2011)

También señaló la peticionaria que, tampoco existe necesidad, pues ella supone una exigencia de mínima afectación de los derechos fundamentales. Este juicio de necesidad, en el caso en concreto, no se hace presente, cuando el imputado ha comparecido al proceso haciéndose representar y no ha recibido las citaciones necesarias para su comparecencia, que siempre ha sido voluntaria, con una activa participación en la investigación desde sus inicios, lo que lleva a preguntarse si los excesos manifiestos en contra de los derechos fundamentales de FEDERICO SUÁREZ CEDEÑO, son tan forzosos que otras medidas alternativas menos lesivas no pueden lograr.

SEXTO: Indcó además la letrada petente que, en la presente causa se debe censurar la afirmación que se hace sobre la posibilidad de un peligro de fuga puesto que la Fiscalía no ha presentado pruebas, con las que se pueda descartar que la nacionalidad panameña, su arraigo familiar-casado con dos hijos-; el domicilio debidamente acreditado en el expediente, sus compromisos laborales y la falta de intención manifiesta de salir del país; para que desvirtuen el arraigo de su representado en el territorio nacional y la intención de enfrentar el proceso.

En abono a ello, sostiene la accionante que, las fianzas y medidas cautelares de notificación periódica ante los juzgados, desde hace más de tres años, han sido cumplidas fielmente, por lo que se desvanece cualquier argumento de que exista posibilidad de que su representado se pueda sustraer del proceso.

SEPTIMO: Sumado a ello, la activadora constitucional esgrime que, el peligro concreto para la preservación de la prueba recogida en la investigación, es improbable, cuando se encuentra ya en el expediente y su valor probatorio lo mantiene en la etapa de juicio. Mientras que su representado en condiciones legales, presentará las pruebas de descargos que los desvinculen a los delitos que se le imputan.

Finaliza la activadora constitucional, solicitando que se declare inconstitucional ilegal el apremio que se ejerce en contra de su representado FEDERICO SUÁREZ CEDEÑO, debido a los innecesarios apremios decretados por el Ministerio Fiscal.

Librado el mandamiento respectivo, la autoridad demandada en este caso, la Fiscalía Especializada Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, el día 26 de octubre de 2018, mediante Oficio No. 2992-18, manifestó que sí es cierto que ordenó la detención preventiva del señor FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, con cédula de identidad personal No. 8-230-1437, mediante la Resolución No. 2 de fecha 13 de octubre de 2018.

También se tiene que las razones de hecho y derecho para su emisión se sustentan en los medios de convicción que componen la Providencia de Indagatoria No. 06 del 20 de agosto de 2018 al igual que la diligencia sumarial del 13 de octubre de 2018 que dispone la privación de libertad del prenombrado SUÁREZ CEDEÑO. (T. 25 fs. 11373 a 11407, T. 27 11885 a 11926)

FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

En vías de resolver considera esta Corporación de Justicia que se hace necesario recordar que, por mandato constitucional, nadie podrá ser privado de la libertad, sino en virtud de mandamiento escrito, emitido por autoridad competente de acuerdo con las formalidades legales y por motivos previamente definidos en la Ley, así:

“ARTICULO 21. Nadie puede ser privado de su libertad, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, expedido de acuerdo con las formalidades legales y por motivo previamente definido en la Ley. Los ejecutores de dicho mandamiento están obligados a dar copia de él al interesado, si la pidiere.

El delincuente sorprendido in fraganti puede ser aprehendido por cualquier persona y debe ser entregado inmediatamente a la autoridad.

Nadie puede estar detenido más de veinticuatro horas sin ser puesto a ordenes de la autoridad competente. Los servidores públicos que violen este precepto tienen como sanción la pérdida del empleo, sin perjuicio de las penas que para el efecto establezca la Ley.

No hay prisión, detención o arresto por deuda u obligaciones puramente civiles.”

Vistos los planteamientos anteriores, el Pleno procederá a decidir si se violaron garantías fundamentales o si se cumplió con el procedimiento constitucional en torno a la situación del señor FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, a efectos de determinar si la privación de libertad de ésta ha contravenido nuestro ordenamiento jurídico.

Los antecedentes del caso permiten determinar que se ha decretado orden de indagatoria contra del señor FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, por la supuesta comisión de un delito Contra La Administración Pública, en perjuicio del Ministerio de Obras Públicas, el día 20 de agosto de 2018. (T. 25 fs. 11373 a 11407)

Luego, mediante diligencia sumarial del 13 de octubre de 2018, la Fiscalía Especial Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, dispuso aplicar la medida cautelar de detención preventiva en contra del señor FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, con fundamento en que, a su criterio, estamos en presencia de una de las modalidades de delitos Contra La Administración Pública, en perjuicio del Ministerio de Obras Públicas.

Lo anterior ya que se cuenta con la remisión por parte de la Contraloría General de la República del Informe de Auditoría Núm.06-009-2017 DIAF, relacionado con el proyecto denominado “Estudios, Diseños, Construcción y Financiamiento de Obras para la Preservación del Patrimonio Histórico de la Ciudad”, en el cual se auditaba el Contrato No. AL-1-104-11, suscrito entre el entonces Ministro de Obras Públicas, FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO y la Constructora Norberto Odebrecht.

Concluye el precitado informe que el contrato para el proyecto “Plan Maestro para el Reordenamiento Vial de la Ciudad de Panamá –Estudio, Diseño, Construcción y Financiamiento de Obras para la Preservación

del Patrimonio Histórico de la Ciudad de Panamá.”; nació con un sobre precio que fue incrementado con las adendas al contrato y que al final hizo la suma de un perjuicio para el Estado panameño de cincuenta y un millones cuatrocientos noventa y seis mil setecientos cuarenta balboas (B/.51, 496, 740.00)

Al respecto se observa el Contrato No. AL-1-104-11 del 19 de mayo de 2011, entre FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, en su calidad de Ministro de Obras Públicas y la empresa Constructora Norberto Odebrecht, representada por los señores Heitor Abreu Azevedo y Julio David Robles Vidal, en la cual se establece que dicho contrato tendría una duración de setecientos treinta (730) día calendarios. Al igual que se asignaba como monto del mismo ciento sesenta y ocho millones seis cientos cuarenta y ocho mil seiscientos veintinueve balboas (B/.168, 648, 629. 00). (T.1fs. 184-190)

El objeto de dicho contrato era que el contratista se comprometía a realizar por su cuenta los trabajos de investigaciones, estudios, diseños, planos, especificaciones, trabajos de construcción, obras civiles y financiamiento para el proyecto “Plan Maestro para el Reordenamiento Vial de la Ciudad de Panamá –Estudio, Diseño, Construcción y Financiamiento de Obras para la Preservación del Patrimonio Histórico de la Ciudad de Panamá.”

Se cuenta con la adenda No. 1 del 21 de noviembre de 2011 al Contrato N° AL-1-104-11, la cual incrementa el costo del proyecto a la suma de ciento setenta y cinco millones quinientos ochenta y dos mil setecientos noventa y cuatro balboas con setenta centésimos. (B/.175, 582, 794.70). Dicha adenda fue suscrita por el procesado FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, en representación del Ministerio Obras Públicas y en representación de la Constructora Norberto Odebrecht, los señores Heitor Abreu Azevedo y Helio Sieiro Guimaraes. (T.1.0 fs. 192-197)

Milita en el proceso penal el Decreto No. 53 de 1 de julio de 2009 a través del cual se nombra a FEDERICO SUÁREZ CEDEÑO, como Ministro de Obras Públicas, con su respectiva Toma de Posesión. (T.3. fs. 1301-1302)

Se tiene en la encuesta la declaración jurada de los peritos de la Contraloría General de la República, Virgilio Chacón, Héctor Marín González y Angel René Susto, quienes se ratificaron del informe N°06-009-2009 DIAF, quienes indicaron además que la Contraloría contrató al Licenciado Aristides Hernández, para que realizara un análisis de razonabilidad de los costos y precios pagados por el Estado y la determinación de las estructuras y valores de los costos indirectos del proyecto. (T.2. fs.799 a 808, 809 a 816)

Se cuenta con la declaración jurada de Aristides Iván Hernández, quien se ratificó de su informe y sostiene que verificó los cuatro costos de los proyectos, es decir, costos directo, los costos indirectos, los costos asociados al Ministerio de Obras Públicas y los costos indirectos asociados al Ministerio de Obras Públicas, para ello utilizó como fuente tres proyectos de inversión pública. “Estudio, Diseño, Construcción y Financiamiento y Mantenimiento de Obras para la Rehabilitación y Tramo, Ensanche de la Carretera Panamericana, Tramo David-Santiago; Informe de Costos Estimados de Diseños Construcción y Montaje del Segundo Módulo de la Planta de Tratamiento de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales de la Ciudad de Panamá, y Operación y Mantenimiento del Primero y Segundo Módulos de la Planta; el proyecto de Saneamiento de la Bahía de Panamá; Información sobre los costos y precios del Programa de Expansión del Aeropuerto Internacional de Tocumen. Adicionalmente la Cámara Panameña de la Construcción, le proporcionó información de los costos indirectos que maneja la industria de la construcción en Panamá, al igual que la Dirección de Ingeniería y la

Dirección de Asesoría Económica de la Contraloría General de la República, le brindaron información para la elaboración de su dictamen.

En adición a ello, señaló el perito que el Ministerio de Obras Públicas, para fijar el precio del proyecto utilizó los servicios de consultoría de las empresas The Louis Berger Group Inc y Halcrow, S. A., quienes estimaron el proyecto auditado con un sobreprecio de veintiocho millones de balboas (B/.28,000,000.00), el Ministerio de Obras Públicas, estableció un precio de referencia con un sobreprecio de treinta y cuatro millones de balboas (B/.34, 000, 000.00) y fue adjudicado con un sobre precio de treinta y dos millones de balboas (B/.32, 000,000.00)

Ahora bien, no se puede soslayar que el contrato inicial sufrió seis modificaciones realizadas a través de seis adendas más, que influyeron en el precio del contrato original, por lo que el monto final asciende a doscientos cincuenta y cinco millones cuatrocientos noventa y ocho mil setecientos un balboas (B/.255, 498, 701.00).

Sumado a ello, se tiene copia trasladada de la Nota DM AL-1807-2018 DEL 29 de agosto de 2018, mediante el cual el Ministerio de Obras Públicas, hace constar que no existe justificación alguna para haber contratado los servicios de consultoría de las empresas The Louis Berger Group ni Halcrow, S.A., es decir, que no existe ninguna razón de ser para los contratos de consultoría que suscribió la entidad ministerial con cada una de estas empresas y que dieron origen a la fijación del precio referencial y que determinó la existencia del sobre costo en el proyecto ejecutado.

Por otro lado, tampoco debemos olvidar que respecto al beneficiario de la presente acción de tutela, FEDERCO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, lo que considera el Ministerio Fiscal, como infracción de la legislación penal, es la fase precontractual del proyecto ejecutado y no la ejecución y pagos del mismo.

Decimos lo anterior ya que el informe de la Contraloría General de la República, Núm 013-009-2017 del 3 de octubre de 2017, es claro en señalar que la obra fue construida de acuerdo con lo dispuesto en el contrato. (T. 26. Fs. 11426)

Ahora bien, se tiene la declaración de JULIÁN SANJUR y MARTA ELISA HIDALGO, funcionarios del Ministerio de Obras Públicas, quienes indicaron en cuanto a la elaboración de los pliegos de cargos de los proyectos que incluyen la Preservación del Patrimonio Histórico, que estos fueron llevados a la institución en un dispositivo de almacenamiento para ser adaptados al formato utilizado por el Ministerio de Obras Públicas. Los prenombrados indicaron que muchas veces las órdenes venían de los superiores incluso del Ministro, FEDERICO SUÁREZ.

Se cuenta con la declaración indagatoria de Crescencio Pomares, quien realiza cargos en contra de FEDERICO JOSÉ SUÁREZ, como la persona que determinó los precios de referencia en la obra auditada. Ratificándose bajo juramento de los cargos realizados. (T.26. fs.11762)

Igualmente y no menos importante, es el hecho que de acuerdo al literal b del artículo 2 del Decreto Ejecutivo N. 35 del 4 de marzo de 2008, a través de la cual se aprueba la Estructura Organizativa del Ministerio de Obras Públicas, en el que se establece que el Ministro ejerce la representación legal de la entidad, en concordancia con lo indicado en el artículo 74 de la Ley 22 del 27 de junio de 2006.

Del mismo modo se cuenta con la declaración jurada de Montog Amehd Romero Alí, quien fungió como Director de Administración de Contratos que entre sus funciones estaba desarrollar todos los actos públicos, los pliegos de cargos, las estimaciones de costos, además de las comunicaciones con los contratistas, realizar inspecciones.

Indicó además que le corresponde la Dirección de Contrataciones y Concesiones al momento de elaborar el pliego de cargos, recopilar la información técnica, tales como los términos de referencia, especificaciones técnicas cantidades, planos conceptuales y estimaciones de precios, lo que debe hacerse de manera conjunta con la Dirección de Administración de Contratos, la Dirección de Inspección y la Dirección Ejecutiva de Estudio y Diseño; sin embargo de lo hasta ahora investigado no se ha podido determinar quien fue la persona que entregó los pliegos de cargos a la entidad ministerial y que estos no se elaboraron en la misma.

Visto lo anterior, se evidencia, en atención al principio de separación de funciones, que el Ministerio Público, como ente encargado del ejercicio de la acción penal, considera que tiene acreditado un hecho punible de peculado por malversación, al cual se encuentra vinculado FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDENO, sin efectuar alguna interpretación sobre la eficacia probatoria de tales piezas, pues, como lo ha sentado la jurisprudencia:

“la función del Tribunal de hábeas corpus, se limita a realizar un examen relativo al cumplimiento, por la autoridad acusada, de las formalidades que debe atender para decretar la detención preventiva. Por lo tanto, su actuación no tiene por finalidad proceder a un análisis exhaustivo del caudal probatorio, actividad jurisdiccional que debe realizarse en otro momento procesal que la ley también establece.” (Registro Judicial, mayo de 1994, págs. 52-53)

En fin, no se advierte viso de ilegalidad alguno y a juicio de esta Superioridad han concurrido los presupuestos legales exigidos por los artículos 2092, 2140 y 2152 del Código Judicial para sustentar, por lo menos hasta este momento, la debida vinculación de la encartada, como la medida cautelar personal impuesta y cuestionada por la acción incoada, debido a lo siguiente: a. El proceso es conocido por autoridad competente; b. La presunta conducta reprochable en que ha incurrido el sindicado, tiene pena mínima superior de 4 años de prisión; c. Contra el imputado existen piezas que lo vinculan al hecho punible investigado, d.- La detención preventiva fue decretada mediante una resolución por escrito.

No obstante, no debemos obviar que las medidas cautelares cumplen varios fines instrumentales, uno de ellos es lograr la comparecencia del investigado en el proceso, a fin de evitar que pueda darse a la fuga, al igual que afectar la obtención de pruebas, así como prevenir la ocurrencia de delitos graves o que se pueda atentar contra la víctima o sus familiares.

En el caso que nos ocupa, la imposición de la medida de detención preventiva se ajusta a lo establecido en nuestro ordenamiento legal, pero deviene excesiva ya que el procesado ha mostrado colaboración con la causa respectiva, atendido al proceso, ya que, según lo plantea la activadora constitucional, sobre el procesado ya pesan medidas cautelares por otros procesos; por lo que se evidencia que se minimiza el riesgo de fuga o desatención al proceso al tener la procesado SUÁREZ CEDENO, limitaciones a su libertad corporal.

Por lo tanto, esta Colegiatura es del criterio que lo que corresponde en derecho es decretar la legalidad de la medida cautelar de prisión preventiva y sustituirla por otras menos severas como las establecidas en los numerales 1, 2 y 8 del artículo 224 del Código Procesal Penal, consistente en la obligación de presentarse los días lunes y viernes de cada semana, ante la Autoridad que conozca del proceso; la prohibición de salir del territorio nacional, sin autorización judicial –para garantizar su efectividad deberá residir en un determinado domicilio y no cambiar éste sin antes avisar a la Autoridad que conozca de la causa.

Conviene aclarar que el presente pronunciamiento no implica la desvinculación del imputado, pues es la misma se mantiene sujeto al proceso penal, sin perjuicio de que pueda aplicársele medidas de mayor gravedad por incumplir las medidas concedidas al tenor de lo indicado en el artículo 2130 del Código Judicial.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo antes expuesto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA LEGAL la orden detención decretada a través de la Providencia de Medida Cautelar No. 2 del 13 de octubre de 2018 por la Fiscalía Especial Anticorrupción de la Procuraduría General de la Nación, en contra de FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, con cédula de identidad personal No. 8-230-1437, sindicado por delito Contra La Administración Pública, en perjuicio del Ministerio de Obras Públicas y la SUSTITUYE por la obligación de presentarse los días lunes y viernes de cada semana ante la Autoridad que conozca del proceso; la prohibición de salir del territorio nacional sin autorización judicial –para garantizar su efectividad deberá residir en un determinado domicilio y no cambiar éste sin antes avisar a la Autoridad que conozca de la causa.

Se advierte al señor FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO que, en el evento de incumplir alguna de las medidas cautelares impuestas, las mismas pueden ser sustituidas por otras de mayor gravedad.

Notifíquese,

JOSE E. AYU PRADO CANALS

CECILIO CEDALISE RIQUELME -- HERNAN DE LEÓN BATISTA -- HARRY A. DÍAZ (SALVAMENTO DE VOTO) -- LUIS RAMÓN FÁBREGA S. -- JERÓNIMO E. MEJÍA E. (SALVAMENTO DE VOTO) -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

TRIBUNAL DE INSTANCIA

Incidente de desacato

INCIDENTE DE DESACATO PROMOVIDO POR LA FIRMA GEORGE & GEORGE EN CONTRA DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL. PONENTE: JERONIMO MEJIA. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Pleno
Ponente: Jerónimo Mejía E.
Fecha: 04 de diciembre de 2019
Materia: Tribunal de Instancia
Incidente de desacato
Expediente: 1031-13 A

VISTOS

Ha llegado a conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, el incidente de desacato promovido por la firma GEORGE & GEORGE en contra del BANCO HIPOTECARIO NACIONAL.

El incidentista sostiene que el Banco ha incumplido la Sentencia del Pleno de la Corte Suprema de Justicia de 22 de noviembre de 2016 y que no le ha devuelto a su representada "...la suma que le corresponde, como heredera del causante, AQUILINO GONZALEZ AIZPURÚA (q.e.p.d.), arrendatario del apartamento N° 12-A en el Corregimiento de El Chorrillo, Edificio Hortensia N° 9, presentada el 18 de septiembre de 2018" que según indica asciende a B/.4,623.63, que "...se le descontó ilegalmente al arrendatario fallecido".

Del incidente presentado se corrió traslado a la autoridad demandada, quien se opuso al mismo, manifestando, en lo medular, que:

- En cuanto el Banco Hipotecario Nacional tuvo conocimiento de la Sentencia del Pleno de 22 de noviembre de 2016, le asignó su cumplimiento a la Notaría Especial del Banco Hipotecario Nacional, quien confeccionó la Escritura Pública número 353 de 25 de mayo de 2017 "Por la cual se protocoliza el Expediente del Juicio de Sucesión intestada de AQUILINO GONZALEZ AIZPURÚA (Q.E.P.D.)², la cual fue retirada por el Lcdo. Carlos George el 6 de junio de 2017.

- El Departamento de Préstamos Hipotecarios, por instrucciones impartidas por el Departamento de Seguros procedió a cerrar la cuenta número 08-007M-00732 a nombre del señor AQUILINO GONZALEZ AIZPURÚA (Q.E.P.D.), es decir, a la cancelación de la misma.

- El 29 de mayo de 2017, el licenciado George, presentó una nueva nota manifestando su disconformidad con el contenido de la nota GG-N- 195-2017 de 3 de abril de 2017 solicitando copia autenticada de la protocolización del Juicio de Sucesión en Escritura Pública y de la colocación de una marginal en el Registro Público sobre dicho inmueble, a lo que le respondió mediante nota GG-N 403 – 2017 de 7 de junio de 2017, explicándole que, cuando el edificio sea incorporado al Régimen de Propiedad Horizontal se gestionará el traspaso correspondiente. Sin embargo, la nota no fue retirada.

- Posteriormente, en septiembre de 2018, el licenciado Carlos George presenta una nueva solicitud en la que pide se le dé curso al trámite de devolución de la suma que le corresponde a su representada; solicitud que le fue respondida a través de la nota SG-N-91-2019 de 25 de febrero de 2019, indicándole que el Banco Hipotecario Nacional procedió con la cancelación del préstamo a nombre del señor Aquilino González Aizprúa (Q.E.P.D.), aun cuando el familiar no presentó reclamo dentro del término establecido en la póliza colectiva del saldo deudor, nota que fue retirada el 12 de marzo de 2019 por la señora María Isabel González de Velardo.
- Si bien ha cumplido parcialmente lo dispuesto por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en cuanto a la inscripción del bien inmueble identificado como el apartamento número 12-A del edificio Hortensia número 9, a nombre de la heredera declarada María Isabel González de Velardo, ello se ha debido a que el edificio antes mencionado "...al igual que otros proyectos de interés social desarrollados por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, se encuentran pendientes de incorporación al régimen de Propiedad horizontal, tema discutido en la presente administración del Banco en conjunto con la cartera de vivienda para lo cual se ha hablado de modificaciones a la ley de Propiedad Horizontal tendientes a hacer las adaptaciones necesarias para que estos edificios de interés social puedan incorporarse al Régimen de Propiedad Horizontal y así brindar respuesta a los prestatarios que han cancelado sus viviendas (apartamentos) y a la fecha, no se les ha podido entregar su escritura" (Cfr. fs. 45-46 del cuadernillo de desacato).

II

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Visto lo anterior, pasa el Pleno a decidir el incidente que nos ocupa.

La lectura de la solicitud de desacato da cuenta que lo que se reclama es que el BANCO HIPOTECARIO NACIONAL no ha dado cumplimiento a la Sentencia de 22 de noviembre de 2016, mediante la cual la Corte Suprema le ordenó cumplir con lo dispuesto en el AUTO N° 1801 DEL JUZGADO DECIMOQUINTO DEL CIRCUITO DE LO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMA DE 16 DE DICIEMBRE DE 2005, en el sentido de CANCELAR la inscripción existente a favor de AQUILINO GONZALEZ AIZPRÚA (Q.E.P.D.) e INSCRIBIR el Apartamento Número 12-A del Edificio Hortensia N° 9, sobre el cual recayó el préstamo 00732 del programa 08, proyecto 007 M , a nombre de su heredera, MARIA ISABEL GONZALEZ DE VELARDO.

El actor plantea que el Banco Hipotecario Nacional ha incumplido la referida Sentencia y que no le ha devuelto a su representada la suma de B/. 4,623.63 que –según plantea- "...se le descontó ilegalmente al arrendatario fallecido" y le corresponde, como heredera del causante, AQUILINO GONZALEZ AIZPURÚA (q.e.p.d.).

Sin embargo, la revisión del escrito de oposición de la entidad demandada así como de la documentación que respalda su relato, deja claro que el incidentista recibió copia autenticada de la Escritura Pública N° 353 de 25 de mayo de 2017, mediante la cual se protocolizó la sucesión intestada de AQUILINO GONZALEZ AIZPRÚA (Q.E.P.D.), que el préstamo a nombre del causante fue cancelado y que la señora María Isabel González de Velardo "no le debe nada al Banco Hipotecario Nacional".

Ahora bien, en su escrito de oposición el Banco Hipotecario Nacional reconoce que aún no ha efectuado la inscripción del Apartamento Número 12-A del Edificio Hortensia N° 9, a nombre de la heredera

declarada María Isabel González de Velardo. Sin embargo, la Corte aprecia que ofrece razones que justifican que no se haya procedido a esa inscripción, como lo es que el Edificio Hortensia N° 9 se encuentra pendiente de incorporación al Régimen de Propiedad Horizontal y que se están realizando las adaptaciones legislativas necesarias para que este y otros edificios de interés social puedan incorporarse a dicho régimen.

Como puede verse, no se trata de que la entidad cuyo acto fue revocado se haya negado a acatar y cumplir lo decidido en la Sentencia de 22 de noviembre de 2016, sino de una situación que afecta a todos los prestatarios del inmueble del que hace parte el Apartamento de la señora MARIA ISABEL GONZALEZ DE VELARDO que han cancelado sus viviendas, que requiere hacer adecuaciones a la ley de Propiedad Horizontal para que este y otros edificios de interés social puedan incorporarse a dicho Régimen, con lo cual no puede considerarse que el Banco Hipotecario Nacional se encuentra en Desacato.

Finalmente, observa el Pleno que en el incidente bajo examen se reclama que el Banco no ha devuelto a la señora MARIA ISABEL GONZALEZ DE VELARDO la "...suma que le corresponde, como heredera del causante, AQUILINO GONZALEZ AIZPURÚA (q.e.p.d.)". Al respecto debe precisarse que la lectura de la Sentencia de Amparo del 22 de noviembre de 2016 se limita a ordenarle al Banco Hipotecario Nacional que cumpla con lo dispuesto en el AUTO N° 1801 DEL JUZGADO DECIMOQUINTO DEL CIRCUITO DE LO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMA DE 16 DE DICIEMBRE DE 2005, en el sentido de cancelar la inscripción existente a favor de AQUILINO GONZALEZ AIZPURÚA (Q.E.P.D.), sobre el Apartamento Número 12-A del Edificio Hortensia N° 9 y traspasar dicho inmueble a MARIA ISABEL GONZALEZ DE VELARDO, sin que se haga mención ni en su parte motiva ni resolutive a la entrega de suma alguna a la señora MARIA ISABEL GONZALEZ DE VELARDO, con lo cual no puede pretenderse que se declare a la entidad demandada en Desacato, por no haber hecho algo que no ha sido ordenado por esta Superioridad.

Por lo expuesto, el incidente de desacato que nos ocupa debe declararse no probado, a lo que se procede.

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 NO PROBADO el INCIDENTE DE DESACATO interpuesto por la firma GEORGE & GEORGE en contra del BANCO HIPOTECARIO NACIONAL.

Notifíquese,

JERÓNIMO MEJÍA E.

OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -
- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Primera instancia

AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PROMOVIDO POR EL LICENCIADO MARTÍN GONZÁLEZ BARRÍA, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DEL GRUPO NO ORGANIZADO DE TRABAJADORES DE LA EMPRESA CHEN & CHENG SHIPPING AGENCY, S. A. CONTRA LA NOTA N 291-DGT-19 DE 24 DE ABRIL DE 2019 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS . PANAMA, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	06 de enero de 2020
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	442-19

VISTOS

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia el Amparo de derechos fundamentales presentado por el Licenciado MARTÍN GONZÁLEZ BARRÍA, en nombre y representación de HERNANDO DOMÍNGUEZ, EDGARDO GONZÁLEZ CABALLERO y ARCELIO SALDAÑA SANCHEZ, contra la NOTA 291-DGT-19 DE 24 DE ABRIL DE 2019 de la DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL.

Mediante la nota impugnada, la autoridad demandada dispone devolver sin tramitar el pliego de peticiones para negociar una convención colectiva presentado el veintidós (22) de abril de dos mil diecinueve (2019), por un grupo no organizado de trabajadores contra la empresa CHEN & CHENG SHIPPING AGENCY, S.A., debido a que en las diligencias de verificación del contenido del pliego advirtió que la empresa CHEN & CHENG SHIPPING AGENCY, S.A., se dedica a actividades de naturaleza marítima, de conformidad con el Decreto Ejecutivo N°86 de 22 de febrero de 2013, que reglamenta el Convenio sobre el Trabajo Marítimo de 2006, por lo que estima que la competencia para conocer del conflicto colectivo resultante le corresponde a la AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ.

El amparista sostiene que el acto atacado viola los artículos 4, 17 y 32 de la Constitución.

En cuanto al artículo 4, considera que se infringe porque el acto impugnado desconoce el contenido del artículo 1 del Convenio N°98 de la OIT relativo a la aplicación del derecho de sindicación y negociación, ya que sus representados fueron despedidos por el hecho de presentar un pliego de peticiones como grupo no organizado de trabajadores que se quejan ante la autoridad administrativa por el incumplimiento de normas sustantivas, menoscabando así el libre ejercicio de la libertad sindical, derecho al empleo, a una vida digna, a la

familia y hasta su vida misma...". De igual modo, afirma que la funcionaria demandada pierde de vista que según el acuerdo suscrito entre el Ministerio de Trabajo y la Autoridad Marítima de Panamá, al Ministerio de Trabajo "...le compete todo lo relacionado con los Conflictos Colectivos descritos en el artículo 417 del Código de Trabajo, toda vez que la autoridad marítima carece de departamentos y funcionarios que atiendan la mediación colectiva, mecanismo propio utilizado como procedimiento para la solución de estos conflictos colectivos ya sean Jurídicos o de Derecho o Económicos o de Interese (sic)" (Cfr. f. 7 del cuadernillo de Amparo).

Con relación al artículo 17 de la Norma Fundamental, estima que se infringe porque: (1) La autoridad demandada desconoció su responsabilidad de asegurar la efectividad de los derechos individuales y sociales de sus representados, ya que no hizo ningún esfuerzo por evitar el rechazo del pliego de peticiones y no procuró que los defectos del pliego fuesen subsanados, en el acto de su presentación; (2) No protegió la honra y el derecho a la vida del grupo de trabajadores no organizados, ya que la mayoría de los suscriptores del pliego rechazado han sido despedidos después de haberlo presentado, al no contar con la protección establecida por el legislador patrio en el artículo 441 del Código de trabajo; y (3) Desconoce el acuerdo que define el alcance y competencia interinstitucional entre el Ministerio de Trabajo y la Autoridad Marítima de Panamá, por motivo de la implementación del convenio de trabajo marítimo del año 2006, suscrito el dieciséis (16) de octubre del año dos mil doce (2012) (Cfr. f. 9).

Respecto al artículo 32 de la Constitución, considera que el acto atacado viola el debido proceso conculcando el trámite legal pertinente, debido a que el pliego presentado el 22 de abril de 2019, recibido en la Dirección General de Trabajo, cumplía expresa y materialmente lo dispuesto en el procedimiento de Ley (artículos 426 y 433 del Código de Trabajo). Sin embargo, la autoridad procedió de manera distinta a lo previsto en el artículo 433 del Código de Trabajo, según el cual no podrá rechazarse el pliego de cargos, sino que debe señalar en el mismo instante de la presentación, los defectos que pudiera tener a efecto de que sean subsanados.

Señala que el artículo 32 resulta infringido ya que la funcionaria demandada evidencia un total y absoluto desconocimiento para investigar la aplicación de la Ley y la reglamentación a este tipo de trabajadores por cuanto ignora la existencia del acuerdo marco suscrito en el mes de octubre de 2012 entre el Ministro de Trabajo y el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, el cual se encuentra vigente, donde se establece y define alcance y competencia interinstitucional entre ambas instituciones a raíz de la implementación en nuestro país producto de la ratificación por parte del Estado Panameño del Convenio de Trabajo Marítimo del año 2006 (Cfr. f. 14 del cuadernillo de Amparo).

Con la demanda, el recurrente acompaña como prueba la copia del acta de presentación del pliego de peticiones del veintidós (22) de abril de dos mil diecinueve (2019) con la documentación que fue aportada con dicho pliego; copia de la Nota impugnada en sede de Amparo; copia simple del Acuerdo de dieciséis (16) de octubre de dos mil doce (2012) suscrito entre el Ministerio de Trabajo y la Autoridad Marítima de Panamá y copia cotejada con su original de la NOTA N° DGGM-ALM-100-2019, la cual certifica la existencia de dicho acuerdo.

Una vez admitida la acción de Amparo, se solicitó a la autoridad demandada el informe de rigor o el envío de la actuación.

Mediante Nota de vientres (23) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), el DIRECTOR GENERAL DE TRABAJO envió a esta Superioridad el expediente contentivo del Pliego de Peticiones por incumplimiento a la legislación laboral vigente y deja constancia que "...el expediente fue entregado a Hernando Domínguez para que procedieran a realizar los correctivos correspondientes"; y adjunta el aviso de operaciones en el que consta la actividad a la que se dedica la empresa (Cfr. f. 33 del cuadernillo de Amparo).

CONSIDERACIONES DEL PLENO

Una vez analizadas las constancias procesales, pasa esta Corporación de Justicia a resolver lo que en derecho corresponde.

Los antecedentes dan cuenta que el veintidós (22) de abril de dos mil dieciocho (2018), un grupo de trabajadores no organizados presentó ante la DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO un pliego de peticiones contra la empresa CHEN & CHENG SHIPPING AGENCY, S.A., por el incumplimiento de la legislación laboral vigente, por estimar que se trata de peticiones cuya competencia está atribuida a la DIRECCIÓN REGIONAL O GENERAL DE TRABAJO, de conformidad con el artículo 426 del Código de Trabajo.

El veinticuatro (24) de octubre de dos mil dieciocho (2018), mediante la nota atacada en sede constitucional subjetiva, la DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO dispuso devolver sin tramitar el referido pliego de peticiones por considerar que la empresa demandada se dedica a actividades de naturaleza marítima, lo que implica que la competencia para conocer del conflicto colectivo resultante le corresponde a la AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, de conformidad con el DECRETO EJECUTIVO N° 86 DE 22 DE FEBRERO DE 2013, que reglamenta el CONVENIO SOBRE EL TRABAJO MARÍTIMO DE 2006.

Ahora bien, el Pleno observa que se trata de un procedimiento que hace parte de las materias que competen a la AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, de conformidad con el DECRETO EJECUTIVO N°86 DE 22 DE FEBRERO DE 2013, y no es de aquellos asuntos que, según lo dispuesto en el ACUERDO DE DIECISÉIS (16) DE OCTUBRE DE DOS MIL DOCE (2012), son de competencia privativa del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y, por ende, de sus dependencias.

En efecto, la lectura del mencionado ACUERDO DE 16 DE OCTUBRE DE 2012, "Por el cual se define el alcance y la competencia interinstitucional entre el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y la Autoridad Marítima de Panamá por motivo de la implementación del Convenio de Trabajo Marítimo", da cuenta que el Ministerio de Trabajo tiene la competencia para conocer de "...lo relativo a las convenciones colectivas de trabajadores de mar, y aquellas que establezca el Código de Trabajo, la Ley N° 53 de 1975 y Leyes Complementarias que regulen la materia" y que a la Autoridad Marítima se encuentran atribuidas "...la regulación y aplicación de las normas reconocidas en el Convenio sobre el Trabajo Marítimo 2006, específicamente lo concerniente al negocio marítimo internacional, así como coordinar con otras instituciones su adecuada ejecución" (Cfr. f. 24 del cuadernillo de Amparo).

En el mismo sentido, la NOTA N° DGGM-ALM-100-2019 de 30 de abril de 2019, suscrita por el DIRECTOR GENERAL DE LA GENTE DE MAR, ENCARGADO, DE LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ precisa que el referido Acuerdo se mantiene vigente y establece que el MINISTERIO DE TRABAJO Y

DESARROLLO LABORAL, para lo efectos de la implementación del CONVENIO SOBRE EL TRABAJO MARÍTIMO, 2006 sólo tendrá competencia en lo que respecta a las agencias de colocación nacional de trabajadores del mar, para atender "...lo relativo a las convenciones colectivas de trabajadores del mar, y aquellas atribuciones que establezca el Código de Trabajo, la Ley 53 de 1975 y Leyes complementarias que regulen la materia" (Cfr. f. 25 del cuadernillo de Amparo).

Así las cosas, resulta conforme a derecho la decisión de la Dirección General de Trabajo de no darle trámite a la solicitud presentada por un grupo de trabajadores no organizados contra la empresa CHEN & CHENG SHIPPING AGENCY, S.A., luego de advertir que dicha empresa se dedica a actividades de naturaleza marítima, lo que hace que la competencia para conocer del conflicto planteado le corresponda a la AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ.

Así las cosas, corresponde denegar el Amparo, a lo que se procede.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones antes expuestas, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO CONCEDE la acción de Amparo presentada por el Licenciado MARTÍN GONZÁLEZ BARRÍA, en nombre y representación de HERNANDO DOMINGUEZ, EDGARDO GONZÁLEZ CABALLERO y ARCELIO SALDAÑA SÁNCHEZ, contra la NOTA 291-DGT-19 DE 24 DE ABRIL DE 2019 de la DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO SOCIAL.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA FIRMA FORENSE CASTRO & CASTRO, S.C., EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARIA MERCEDES RIAÑO QUIJANO, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA PROVIDENCIA DE 16 DE ABRIL DE 2018 DE LA FISCALIA SEGUNDA ESPECIALIZADA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LOPEZ ARIAS. PANAMÁ, SIETE (7) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Pleno
Ponente: María Eugenia López Arias
Fecha: 07 de enero de 2020
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales
Primera instancia
Expediente: 1174-19

VISTOS

Ha ingresado al Pleno de la Corte Suprema de Justicia la demanda de inconstitucionalidad promovida por la firma FORENSE CASTRO & CASTRO, S.C., en nombre y representación de MARÍA MERCEDES RIAÑO QUIJANO, para que se declare inconstitucional la PROVIDENCIA DE 16 DE ABRIL DE 2018 de la FISCALIA SEGUNDA ESPECIALIZADA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

La Resolución impugnada en sede constitucional dispone extender la duración de la reserva total de todas las actuaciones, a partir de la foja 65,020 del Tomo 125, por el término de treinta (30) días consecutivos.

En su demanda la recurrente plantea que la decisión atacada viola el debido proceso, por estimar que la normativa utilizada no era aplicable dentro de las respectivas sumarias. En este sentido, explica que; "...la autoridad demandada decretó la reserva total de las investigaciones sustentándose en el artículo 4 de la Ley 121 de 31 de diciembre de 2013 "que reforma el Código Penal, Judicial y Procesal Penal y adopta medidas contra las actividades relacionadas con el delito de delincuencia organizada", el cual establece que cuando en el desarrollo de una investigación la publicidad pueda entorpecer el descubrimiento de la verdad o provocar la fuga de algún sospechoso, el fiscal competente podrá disponer por resolución fundada la reserva total o parcial de las actuaciones hasta por treinta días consecutivos. Sin embargo, el artículo 50 de la misma excerta legal, señala que en el Primer Distrito Judicial y el Tercer Distrito Judicial las disposiciones establecidas en los artículos 3, 4, 9, 15, 19, 21, 23, 24 y 26 se aplicarán cuando estos se rijan por el Sistema Penal Acusatorio" (Cfr. f. 8 del cuadernillo de la demanda de inconstitucionalidad).

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Visto lo anterior, pasa el Pleno a resolver sobre la admisibilidad de la demanda de inconstitucionalidad bajo examen.

La demanda de inconstitucionalidad que nos ocupa reúne los requisitos comunes a toda demanda y se dirige contra un acto que <en principio>, es de aquellos contra los cuales puede ser ejercitado el recurso de inconstitucionalidad, atendiendo a lo dispuesto en el artículo 2559 del Código Judicial, que permite que la acción de inconstitucionalidad se interponga contra "...leyes, decretos de gabinete, decretos leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos provenientes de autoridad que considere inconstitucionales..." (Subraya el Pleno).

No obstante, el Pleno observa que la resolución impugnada fue aportada por la activadora procesal sin prueba que acredite que la misma se encuentra en firme, ejecutoriada y que su contenido no fue modificado por algún acto posterior (Véase f. 11 y vuelta).

Debe tenerse presente que el proceso constitucional debe desarrollarse con plena certeza de que el acto que se ataca es definitivo y se encuentra ejecutoriado. Así lo ha manifestado el Pleno de la Corte al precisar que; "...la acción de inconstitucionalidad sólo debe interponerse contra actos definitivos, ejecutoriados y que no pueden impugnarse por otros medios" (Cfr. Sentencia de 13 de agosto de 2003).

Como quiera que en el presente caso la Corte no tiene certeza de que el acto demandado sea definitivo, esta Superioridad concluye que la presente demanda no reúne las condiciones mínimas para sustentar un juicio de constitucionalidad, por lo que corresponde negar su admisión.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda de inconstitucionalidad promovida por la firma forense CASTRO & CASTRO, S.C., en nombre y representación de MARÍA MERCEDES RIAÑO QUIJANO, para que se declare inconstitucional la PROVIDENCIA DE 16 DE ABRIL DE 2018 de la FISCALÍA SEGUNDA ESPECIALIZADA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA ARROCHA & ASSOCIATES, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE VIRIDIAN, CORP. CONTRA LA RESOLUCION SMV-140-18 DE 3 DE ABRIL DE 2018 DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES. PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO. PANAMÁ SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Luis Mario Carrasco M.
Fecha:	06 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	1168-18

VISTOS

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia el amparo de derechos fundamentales interpuesto por la firma ARROCHA & ASSOCIATES, en nombre y representación de VIRIDIAN, CORP., contra la RESOLUCION SMV-140-18 DE 3 DE ABRIL DE 2018 DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES. La referida Resolución le niega a la firma Arrocha & Associates, LF. "...la solicitud de Ordenar la entrega de la suma líquida de SESENTA MIL DOLARES (US 60,000.00) más intereses, a la empresa VIRIDIAN, CORP., en concepto de dinero entregado a la casa de valores FINANCIAL PACIFIC, INC., ya liquidada, como parte de la liquidación de clientes de esta empresa bursátil" (Cfr. f. 21).

Entre sus motivaciones, la Resolución atacada sostiene que la solicitud formulada por la ARROCHA & ASSOCIATES, "... no es el mecanismo idóneo para hacer efectiva su pretensión" (Cfr. f. 22).

Explica que el Liquidador de una casa de Valores sólo puede devolver a sus titulares el efectivo y las posiciones con las que cuentan los clientes en la entidad bajo Liquidación y que se encuentran acreditados debidamente en sus registros y, en el caso de la sociedad VIRIDIAN, CORP. "...el título reclamado o el dinero de su liquidación no se encontraba en la casa de valores FINANCIAL PACIFIC, INC., ni fue liquidado por ésta última para la fecha en la que la Superintendencia del Mercado de Valores ordenó la medida de intervención y posterior liquidación". Agrega que ante esta situación, puesta en su conocimiento por el Liquidador, la Superintendencia procedió a iniciar una investigación administrativa, que se encuentra en trámite ante la Dirección de Investigaciones Administrativas y Régimen Sancionador, en espera de su conclusión. De igual modo, precisa que "...en la Liquidación de la Casa de Valores Financial Pacific, Inc. los clientes en general no recibieron el 100% del efectivo que estos mantenían en sus cuentas a la fecha que se da la intervención" ya que existen posiciones que tuvieron destinos no autorizados por sus titulares por las irregularidades en el manejo de las cuentas por los antiguos directivos, accionistas y administrativos de la casa de valores. Puntualiza que el Liquidador sólo está en posibilidad de devolver las sumas de dineros y posiciones que existan al momento de ordenarse la liquidación y que se encuentren en la casa de valores por lo que "...le corresponde a las personas afectadas presentar las reclamaciones por otras vías a la administrativa (penal y/o civil), para la reclamación de sus dineros o posiciones que fueron gestionadas indebidamente previo a la intervención y liquidación de la casa de valores por parte de esta Superintendencia, contra las personas responsables de los desvíos de estos dineros y/o valores de clientes de Financial Pacific, Inc. (Cfr. f. 22).

Finalmente agrega que el día 19 de enero de 2016 la señora Khafyn lasbeth Mollick Rangel en representación de VIRIDIAN CORP., firmó Finiquito con el Licenciado José Ángel Hidrogo que ostentaba el cargo de liquidador de Financial Pacific, Inc. y aceptó a su entera satisfacción como total y definitivo el pago que ha recibido de FINANCIAL PACIFIC INC., en liquidación, la suma de \$17,606.09 dólares al 71.935% (Cfr. f. 23).

Contra esta decisión la hoy amparista hizo uso de los recursos de reconsideración y apelación, siendo confirmada en todas sus partes en ambos (Cfr. fs. 24-28 y 29-31).

II

EL AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES

En su libelo de amparo el recurrente expresa que presentó su solicitud de entrega del dinero reclamado el 29 de enero de 2018 y luego de dos meses y días, fue que la Superintendencia se pronunció al

respecto "...violando con demasia su obligación constitucional de resolver nuestra petición en el término de treinta días" (Cfr. f. 10).

El recurrente expresa que "...existen constancias evidentes de la existencia de la acreditación de los fondos a favor de FINANCIAL PACIFIC, INC., y que los mismos no han sido devueltos a nuestro mandante por esta empresa bursátil" (Idem).

Sostiene que la RESOLUCION SMV-140-18 DE 3 DE ABRIL DE 2018 DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES viola el debido proceso porque no dio respuesta a su solicitud dentro del término correspondiente y por la "...ausencia total de motivación de la resolución que dejara clara las razones por las cuales se niega la entrega del dinero..." (Cfr. f. 12).

De igual modo considera que se infringe el artículo 47 de la Constitución porque "...el rechazo a devolverle el dinero a nuestra mandante viola el derecho de propiedad que posee nuestra representada, en calidad de dueña, ya que se asume que los dineros fueron utilizados de forma indebida y que no es responsabilidad de la Superintendencia..." (Cfr. f. 15).

III

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Por examinados el libelo de Amparo, la resolución recurrida y las constancias procesales, pasa el Pleno a resolver sobre su admisibilidad.

La lectura del escrito sub examine informa que reúne los requisitos formales mínimos comunes a toda demanda.

En primer lugar, debe precisarse que en la doctrina de este Pleno de la Corte Suprema de Justicia se tiene señalado que el proceso de amparo constituye una instancia extraordinaria establecida para la garantía de los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política y en los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el país. Por tanto, la acción de amparo ha de estar referida a una auténtica violación de un derecho fundamental, cumplir con las formalidades generales y específicas previstas en la Constitución y el Código Judicial y observar los presupuestos delineados en la jurisprudencia de esta Corporación de Justicia.

En términos generales, el Pleno de la Corte ha sostenido de forma sistemática y consolidada que el amparo procede: 1) siempre que exista gravedad e inminencia del daño. Es decir, que 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. En otras palabras, en el amparo no se pueden discutir temas de estricta legalidad, sino la vulneración de derechos fundamentales potencialmente afectados; y 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.

La jurisprudencia de esta Corporación de Justicia ha dicho es que el tribunal de amparo no puede proceder a valorar directamente los medios probatorios ni efectuar directamente una interpretación o aplicación de los textos legales. Una cosa es determinar o revisar si la valoración probatoria efectuada por la autoridad demandada o los argumentos brindados por ésta o la interpretación que haya realizado, violan o no un derecho fundamental; y otra que dicho tribunal proceda a realizar directamente una valoración de los medios probatorios o una interpretación o aplicación de las normas legales, que son dos actividades totalmente distintas. En los primeros supuestos, está claro que el tribunal de amparo no está realizando una actividad valorativa de medios probatorios ni una labor interpretativa ni aplicativa de los textos legales, sino verificando si la valoración probatoria o interpretación o aplicación de la ley efectuadas por la autoridad demandada violan o no un derecho fundamental; mientras que en los otros supuestos sí lo está haciendo, pues es dicho tribunal el que procede a valorar directamente los medios probatorios o a realizar directamente la correspondiente interpretación o aplicación de la ley (Cfr. Fallo de 30 de septiembre de 2013, 9 de septiembre de 2015, 12 de junio de 2014 y 28 de septiembre de 2017, entre otros muchos).

Cuando el tribunal de amparo verifica si la valoración probatoria efectuada por el tribunal o la autoridad demandada es correcta, lo único que hace es mirar y determinar si el razonamiento jurídico expuesto en la resolución impugnada es correcto o no. El tribunal de amparo se limita a leer lo que dijo la sentencia o resolución recurrida y a determinar si el razonamiento jurídico es correcto o no. Si determina que el razonamiento jurídico expuesto es incorrecto y que además es capaz de infringir alguno de los derechos reclamados, entonces concede el amparo. En caso contrario lo niega. Pero esta actividad, para la cual el tribunal no sólo está autorizado sino obligado porque el debido proceso como garantía fundamental exige que las decisiones sean conformes a derecho, es totalmente distinta a lo que muchos recurrentes pretenden: que el tribunal de amparo, prescindiendo de lo acontecido en el proceso, proceda directamente a valorar los medios probatorios y determine el sentido de la decisión. Una cosa es que el recurrente le demuestre a la Corte que el razonamiento jurídico esbozado por el tribunal o por la autoridad demandada viola un derecho fundamental, y otra muy distinta que pretenda que la corte valore directamente los medios probatorios. La primera actividad es propia de los tribunales constitucionales. La segunda, la valoración directa de los medios probatorios, no!

Lo expuesto hasta aquí se aplica –hechos los ajustes correspondientes– al tema de la interpretación y aplicación de las leyes. Los tribunales de amparo tienen el deber de determinar si el razonamiento jurídico expuesto en la decisión impugnada es correcto o no, previa demostración del recurrente en su libelo de amparo. En ese sentido, es viable que un recurrente plantee en su libelo que la interpretación efectuada por la resolución recurrida de la ley es errada y que demuestre en qué consistió el error. También es viable que diga y demuestre que la sentencia o resolución de que se trata cometió un error al aplicar una disposición jurídica. Y en ambos casos, es viable que la Corte pueda concluir que el razonamiento jurídico efectuado por el tribunal o autoridad demandada para interpretar o aplicar la ley sea incorrecto y que, además, viola un derecho fundamental. Eso es una cosa. Pero otra cosa es que el recurrente pretenda que sea la corte la que interprete o aplique directamente la ley.

Por lo anterior, la doctrina de la Corte ha sostenido que de manera excepcional el amparo contra resoluciones resulta admisible cuando “se ha violado un derecho o garantía fundamental por razón de una sentencia arbitraria o por una sentencia que está falta de motivación o que se haya realizado una motivación insuficiente o deficiente argumentación (Cfr. Sentencia de 21 de noviembre de 2011) o cuando se trate de una sentencia en la que se aprecie una evidente mala valoración o no apreciación de algún medio probatorio trascendental para la decisión (Cfr. Sentencia de 4 de julio de 2012) o cuando se trate de una sentencia en la que se ha cometido un grave error al interpretar o aplicar la ley, siempre que, se reitera, se afecte con una de dichas sentencias un derecho o garantía fundamental (Cfr. Sentencia de 5 de septiembre de 2012)” (Cfr. Fallo de 30 de septiembre de 2013, 9 de septiembre de 2015, 12 de junio de 2014 y 28 de septiembre de 2017, entre otros muchos). Sin embargo, al mismo tiempo el Pleno ha resaltado que la admisión del amparo en estas condiciones está sujeto al principio de lesividad, es decir, que se aprecie la probable infracción del derecho y/o garantía invocados.

En el caso que nos ocupa, el demandante pretende que se admita el presente amparo alegando que la resolución demandada adolece de total ausencia de motivación, que fue dictada fuera de término y que viola el derecho de propiedad de su representada, en calidad de dueña. Sin embargo la lectura del acto impugnado en sede de amparo permite apreciar que el acto recurrido cuenta con una motivación y que, a criterio de la Superintendencia de Banco, la hoy amparista recibió una suma en concepto de pago total y definitivo por parte de la sociedad FINANCIAL PACIFIC INC., en liquidación (Cfr. f. 23).

Como se ha dicho, es la violación de un derecho o garantía fundamental lo que abre la puerta al amparo, independientemente del tipo de acto de que se trate y/o del tipo de error que haya cometido el servidor público al momento de expedirlo: grave error de valoración probatoria, insuficiencia argumentativa, grave error de aplicación o interpretación de la Ley.

No obstante, en la demanda de amparo bajo examen, el recurrente aduce la vulneración del debido proceso por falta de motivación y por haberse dictado la resolución atacada fuera del término de ley, pero ni su relato ni las constancias aportadas con su demanda dan cuenta prima facie de afectaciones iusfundamentales que justifiquen la admisión, por vía de excepción, de la demanda que nos ocupa.

Lo antes expuesto, aunado a que la propia resolución atacada, deja abierta otras vías para el reclamo de la parte actora, lleva a esta Superioridad a concluir que la presente iniciativa constitucional resulta inadmisibles y así pasa a declararlo.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones anteriores, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE el amparo de derechos fundamentales interpuesto por la firma ARROCHA & ASSOCIATES, en nombre y representación de VIRIDIAN, CORP. contra la RESOLUCION SMV-140-18 DE 3 DE ABRIL DE 2018 DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES.

Notifíquese,

LUIS MARIO CARRASCO M.

OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -
- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR EL LICDO. LEONARDO FABIO BONADIES MORA, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL UNA FRASE DEL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA PARTE RESOLUTIVA DE LA SENTENCIA NO. 101-18 DE 13 DE ABRIL DE 2018, PROFERIDA POR EL JUZGADO QUINTO MUNICIPAL DE FAMILIA DEL DISTRITO DE PANAMÁ. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Jerónimo Mejía E.
Fecha:	06 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	712-19

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia la Acción de Inconstitucionalidad interpuesta por el licenciado Leonardo Fabio Bonadies Mora, en su propio nombre y representación, contra la frase "...cubrir de forma directa el pago de la mensualidad y matrícula del centro educativo al que asiste el alimentista...", contenida en el segundo párrafo de la parte resolutive de la Sentencia No. 101-18 de 13 de abril de 2018, proferida por el Juzgado Quinto Municipal de Familia del Distrito de Panamá.

I. LA DEMANDA:

Plantea el accionante que la frase demandada hace parte de lo decidido mediante sentencia por la Juez Quinta Municipal de Familia del Distrito de Panamá, dentro del proceso de alimentos promovido por Doralice de la Guardia Estripeaut contra su persona.

En la parte pertinente dice el referido fallo:

"2) ADICIONAL a ello, deberá el señor BONADIES cubrir de forma directa el pago de la mensualidad y matrícula del centro educativo al que asiste el alimentista, más el 50 % de los gastos que se generen a inicio del año escolar, en lo que respecta a la compra de uniformes, libros y útiles escolares, previa comprobación de los mismos" (Lo resaltado corresponde a la frase demandada).

Según explica, la frase demandada se dictó omitiendo el principio de prohibición de fueros, privilegios y la prohibición de no discriminación por razón de sexo que se consagra en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política. Señala que dicha frase crea un fuero y una desigualdad no prevista en la ley a favor de la madre y en perjuicio del padre, quien por ser del sexo masculino, ha sido discriminado por la decisión impugnada.

Estima el demandante que la frase cuestionada, desatiende lo establecido en el artículo 95 de la Constitución Política, por cuanto violenta el principio constitucional de gratuidad en la educación oficial de los menores de edad que cursan la educación básica o primaria. Según expone, bajo esta disposición constitucional ningún padre de familia en la República de Panamá está obligado por mandato de ley o autoridad judicial o administrativa, a enviar a su hijo a un colegio particular o privado.

Considera que conforme al artículo 4 del Texto Constitucional, el compromiso de acatar las normas de derecho internacional implica obedecer la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en donde se consagra el principio fundamental de no discriminación de los nacionales en los Estados miembros, por motivos de sexo y que las personas deben ser tratadas en plano de igualdad frente a la ley.

Sostiene el accionante que de acuerdo con el Bloque de Constitucionalidad no es dable realizar un trato discriminatorio a las partes del proceso, como ha ocurrido en el proceso de alimentos cuya sentencia se objeta, en donde se le ha atribuido a él el pago total de la matrícula y mensualidades de un Colegio privado de un menor de edad por el sólo hecho de pertenecer al género masculino.

Alega que en nuestra legislación el concepto de discriminación por sexo se encuentra desarrollado en los artículos 3 de la Ley 16 de 10 de abril de 2002 y de la Ley 7 de 14 de febrero de 2018, respectivamente. Refiere que sobre este concepto también se ha pronunciado el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a través de fallo de 17 de octubre de 1994, en el cual se declaró inconstitucional los numerales 1 y 2 del artículo 57 del Código de Comercio, que establecían que la mujer casada o soltera tenía que solicitar autorización a su marido para el ejercicio del comercio, previsión que la Corte consideró discriminatoria en razón del sexo.

Señala el proponente que al establecerse que es el padre quien debe pagar la matrícula escolar y la mensualidad escolar privada del menor de edad, se exonera a la madre de dicha obligación y se rompe el balance o equilibrio que debe mantenerse entre las partes que concurren al proceso de familia.

II. CONSIDERACIONES DEL PLENO:

Visto lo anterior, corresponde determinar si la demanda que nos ocupa, satisface los requisitos necesarios para su admisibilidad, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política, las normas del Capítulo IV del Libro Cuarto del Código Judicial y la doctrina jurisprudencial.

En este caso, vemos que la demanda cumple tanto con los requisitos comunes de toda demanda (art. 665, Código Judicial), como los requisitos específicos que debe contener la acción de inconstitucionalidad de conformidad con lo establecido en el artículo 2560 del Código Judicial.

Sin embargo, advierte el Pleno que la demanda de inconstitucionalidad en cuestión ha sido dirigida contra una frase de la parte resolutive de una Sentencia proferida por el Juzgado Quinto Municipal de Familia del Distrito de Panamá, por lo que, sin lugar a dudas, lo que se pretende con ella es la reparación de un agravio subjetivo o particular.

En este sentido, es importante puntualizar que el control constitucional por vía objetiva que se ejerce a través de la demanda de inconstitucionalidad está dirigido, primordialmente, a la expulsión del ordenamiento jurídico de disposiciones legales o reglamentarias, normalmente de carácter general (leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos), que lesionen la integridad de la Constitución, por lo que los actos que inciden sobre derechos subjetivos –como el que se demanda en el presente caso- no están destinados a ser analizados por esta vía constitucional objetiva.

Téngase presente que la tutela de los derechos que puedan verse lesionados por actos que un recurrente estime lesivos de sus derechos subjetivos está garantizada en nuestro sistema de control constitucional a través de mecanismos idóneos para su impugnación, como lo son el amparo de derechos fundamentales, el habeas corpus o el habeas data y que esta Superioridad ha precisado que la finalidad del control de constitucionalidad objetivo es salvaguardar los derechos y garantías constitucionales, contra leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y no para que se realice un nuevo examen de los elementos probatorios allegados al proceso como si se tratara de otra instancia (Cfr. Sentencia de 30 de septiembre de 2015).

La Corte es consciente que en el pasado ha admitido a trámite y fallado incluso en el fondo, acciones constitucionales contra sentencias o actos individualizados. Sin embargo, con el importante desarrollo que se ha evidenciado en cuanto a la flexibilización de los criterios de admisión de las acciones constitucionales subjetivas (amparo, habeas corpus y habeas data) no hay duda de que las mismas proveen, en la actualidad, las oportunidades procesales de la amplitud y eficacia necesarias para garantizarle a todas las personas que estimen que sus derechos subjetivos se han afectado por una sentencia o acto de naturaleza individual, la oportunidad de acceder a la justicia constitucional para obtener la pronta y adecuada reparación del daño que estimen han sufrido.

Por lo indicado, lo que en derecho corresponde es la no admisión de la acción propuesta por el licenciado Leonardo Fabio Bonadies Mora, a lo que se procede.

III. PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda de inconstitucionalidad promovida por el licenciado Leonardo Fabio Bonadies Mora, en su propio nombre y representación, contra la frase "...cubrir de forma directa el pago de la mensualidad y matrícula del centro educativo al que asiste el alimentista...", contenida en el segundo párrafo de la parte resolutive de la Sentencia No. 101-18 de 13 de abril de 2018, proferida por el Juzgado Quinto Municipal de Familia del Distrito de Panamá.

Notifíquese,-

JERÓNIMO MEJÍA E.

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO (CON VOTO RAZONADO) --- AUGUSTO ZAMORANO (VOTO EXPLICATIVO)
--- OLMEDO ARROCHA OSORIO ---- JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS -- CECILIO CEDALISE RIQUELME ---
HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY A. DÍAZ---LUIS R. FÁBREGA S.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

CONTRA LA RESOLUCION DEL PLENO DE 29 DE ABRIL DE 2019 DICTADA DENTRO DEL AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE MORGAN & MORGAN, APODERADOS ESPECIALES DE RV PARTNERS, S.A (ANTERIORMENTE BANCO SANTANDER PANAMÁ, S. A.) CONTRA LA SENTENCIA DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2011, EXPEDIDA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO, PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) .

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Luis Mario Carrasco M.
Fecha:	06 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	195-19

VISTOS

La firma forense R& D LAWYERS & ASOCIADOS, apoderados especiales de YAKIMA INTERNACIONAL, S.A., en calidad de terceros interesados, han presentado solicitud de aclaración contra la RESOLUCION DE 29 DE ABRIL DE 2019 del PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, que no admite la acción de amparo de derechos fundamentales presentada por la firma MORGAN & MORGAN, apoderados especiales de RV PARTNERS, S.A. (anteriormente BANCO SANTANDER PANAMA, S.A.) contra la SENTENCIA DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2011, expedida por el PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL.

En la misma, peticona que se proceda a aclarar y completar la Resolución del 29 de abril de 2019, en el sentido de: (i) Indicar y precisar si el accionante puede ser oído sin pagar las costas en un proceso de ejecución de la Sentencia N° 42 del 26 de agosto de 2009 proferida por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Panamá; y (ii) Condenar en costas al accionante por haber actuado de mala fe y abusando del derecho a litigar al haber presentado sendos recursos de amparo contra la Sentencia N° 42 del 26 de agosto de 2009 proferida por el Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Panamá y contra la Resolución de 30 de noviembre de 2011, toda vez que la misma fue objeto de Recurso de Casación y la Sala Civil mediante Sentencia de 28 de enero de 2015, decidió No Casar dicha Resolución (Cfr. f. 353-354 del cuadernillo de amparo), la cual considera viable a la luz de lo dispuesto en el artículo 999 del Código Judicial.

Esta Superioridad ha reiterado e innumerables ocasiones que el artículo 999 del Código Judicial sólo permite aclarar las frases oscuras o de doble sentido en la parte resolutive del fallo.

No obstante, la lectura de la solicitud de aclaración de sentencia que nos ocupa, pone en evidencia que lo que se pretende es que el Pleno -en una resolución que lo que hace es pronunciarse sobre la no admisión de un amparo- se pronuncie temas ajenos a este tipo de proceso, que tienen que ver con que el accionante sea oído sin pagar las costas en un proceso de ejecución de la Sentencia y que se le condene en costas.

Como quiera que lo pedido no se refiere a aclaración alguna de frases oscuras o de doble sentido en la parte resolutive del fallo, sino que son peticiones extrañas a la acción constitucional subjetiva dentro de la que se presenta, la solicitud bajo examen carece de fundamento alguno y no puede ser admitida.

PARTE RESOLUTIVA

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 NO ADMITE la Solicitud de Aclaración de la RESOLUCIÓN DEL 29 DE ABRIL DE 2019 del Pleno de la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA.

Notifíquese,

LUIS MARIO CARRASCO M.

OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA - - HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA LICENCIADA MARÍA FÁBREGA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GIL RÁFAEL FÁBREGA, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 064-19 DE 4 DE JUNIO DE 2019, EMITIDA POR EL PATRONATO DEL SISTEMA ÚNICO DE MANEJO DE EMERGENCIA 911. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Jerónimo Mejía E.
Fecha:	06 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	566-19

VISTOS:

Conoce el Pleno de esta Corporación de Justicia de la acción de amparo de garantías constitucionales presentada por la licenciada María Fábrega, actuando en nombre y representación de Gil Rafael Fábrega, contra la Resolución No. 064-19 de 4 de junio de 2019, emitida por el Patronato del Sistema Único de Manejo de Emergencia 911.

FUNDAMENTO DE LA DEMANDA:

Refiere la accionante que el ingeniero Gil Fábrega fue designado mediante Decreto No. 416 de 16 de junio de 2013 como Directora Ejecutiva del Patronato del Sistema Único de Manejo de Emergencias 911 (en adelante Patronato del SUME 911 o SUME 911), por periodo de cinco (5) años, que terminó el día 30 de junio de 2018.

Señala que bajo el amparo del Decreto Ejecutivo No. 234 de 18 de abril de 2013, el Patronato del SUME 911 emitió la Resolución No. 042-18 de 28 de marzo de 2018, por medio de la cual estableció el cronograma para la selección del nuevo Director Ejecutivo del SUME 911.

Indica que luego de cumplido los términos de la convocatoria y la presentación de la documentación correspondiente, la Comisión de Selección revisó y evaluó los documentos presentados con base en los parámetros establecidos en los numerales 1 y 2 del artículo décimo del Decreto Ejecutivo 234 de 2013, y una vez analizó los estudios y la experiencia laboral de cada uno de los aspirantes, seleccionó a los candidatos que podían pasar a la entrevista personal. Estas entrevistas las llevó a cabo la Junta Directiva del Patronato en Reunión Extraordinaria el día 13 de junio de 2018, y de este proceso resultó el Ingeniero Gil Fábrega encabezando con el mayor puntaje la terna enviada al Presidente de la República.

Observa que en atención a lo anterior, el Ministro de Gobierno remitió al Presidente de la República mediante Nota No. 032-MG-DM-2018 de 28 de junio de 2018, la terna de los candidatos para la designación del Director Ejecutivo del SUME 911, cumpliendo de esta forma las normas establecidas en la Ley 44 de 31 de octubre de 2007 y en el Decreto Ejecutivo No. 234 de 18 de abril de 2013.

Según expresa la accionante, el señor Presidente de la República tenía la obligación de escoger y designar para el cargo de Director Ejecutivo de la entidad, entre las personas que conformaban las ternas de los candidatos.

Señala que desde marzo de 2018 a la fecha de presentación del amparo, la autoridad se ha mantenido omisa al no seleccionar ni designar en propiedad al nuevo Director Ejecutivo del Patronato SUME 911.

Indica la demandante que mediante desviación de poder y violación de derechos subjetivos, el Ministro de la Presidencia, Jorge González, envió el día 23 de mayo de 2019 una comunicación mediante Nota No. 188-2019-DM dirigida al Presidente del Patronato SUME 911, en la que solicita una nueva convocatoria pública para una nueva terna de candidatos al cargo de Director Ejecutivo del SUME 911. Tal actuación, señala, desconoce la Ley 44 y el Decreto Ejecutivo 234 de 18 de abril de 2013, que rigen la selección del Director Ejecutivo de dicho Patronato y en donde se faculta al Presidente de la República para rechazar la terna enviada, al mismo tiempo que se le permite al Presidente solicitar una segunda convocatoria para la selección de una nueva terna.

Advierte la accionante que el Decreto Ejecutivo 234 de 2013 fue derogado mediante Decreto Ejecutivo No. 67 de 30 de mayo de 2019, a través del cual se cambió de días hábiles a días calendario la primera convocatoria y se incluyó en el párrafo final del artículo 3, la posibilidad de que el Presidente rechazara una terna y pudiera convocar a una segunda convocatoria, dentro de un plazo de tres días calendario y cinco días calendario para la presentación de documentos.

Finalmente, pone de manifiesto que la ley que crea el Patronato del SUME 911, indica que las normas de la Ley 38 de aplican en los casos de actos y decisiones de dicho Patronato.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS:

El demandante sostiene que el acto acusado viola de manera directa por omisión el artículo 32 de la Constitución Política, que recoge la garantía del debido proceso. Sostiene que entre los elementos del debido proceso se encuentra “garantizar a las partes la certeza de la normativa que rige la situación jurídica a la que se somete y que no puede ser cambiada antojadizamente una vez se ha producido los efectos en amparo de la misma aplicándosele reglas no existentes en ese momento”.

Observa el accionante que la Junta Directiva obvió el procedimiento que ya había aplicado cuando se conformó la terna presentada al Presidente de la República, mediante Nota No. 032-MG-DM-2018 de 28 de junio de 2018. Señala que tal omisión y el hecho que se haya preferido aplicar el Decreto Ejecutivo de 30 de mayo de 2019 a un procedimiento administrativo en curso, refleja la violación al debido proceso.

Refiere que el Decreto Ejecutivo No. 234 de 18 de abril de 2013 no permite el rechazo de la terna tampoco contempla un procedimiento expedito para una segunda convocatoria, y menos todavía considera aplicable una nueva regulación a un procedimiento administrativo iniciado con anterioridad a misma.

INFORME DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Cumpliendo con los rigores del proceso de amparo de garantías constitucionales, una vez admitida la acción, se solicitó a la autoridad demandada el envío de la actuación y, en su defecto, un informe acerca de los hechos materia del amparo en cuestión (f. 45).

En tal sentido, mediante Nota de 24 de junio de 2019 (fs. 47 a 56) el Presidente del Patronato SUME 911 contestó lo siguiente:

“En cumplimiento de la solicitud de un Informe de Conducta, que usted me hace, en mi condición de Presidente del Patronato del Sistema Único de Manejo de Emergencia SUME-911, mediante el Oficio SGP080-19 de 24 de junio de 2019, en el que me informa que se ha admitido una solicitud de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesto por la Licenciada María Fábrega, actuando en Representación de Gil Rafael Fábrega, contra la Resolución No. 064-19 de 4 de junio de 2019, emitida por el Patronato del Sistema Único de Manejo de Emergencia Sume 911; procedo de conformidad a su solicitud:

PRIMERO: El 24 de mayo de 2019, se recibe en la Sede de SUME-911, la Nota No. 188-2019-DM de 23 de mayo de 2019, del Ministerio de la Presidencia que transcribimos íntegramente.

Nota No. 188-2019-DM

23 de mayo de 2019

Honorable
DENIS ALLEN
Presidente
Patronato Sume 911
E.S.D.
Señor Presidente:

Tengo el agrado de dirigirme a Usted en ocasión de referirme a la nota No. 032-MG-DM-2018, del 28 de junio de 2018, del Ministerio de Gobierno, mediante la cual se remite al Excelentísimo Señor Presidente Juan Carlos Varela, la terna de los candidatos para la designación del Director Ejecutivo del Sistema Único de Emergencias 911.

Sobre el particular, solicito respetuosamente realicen las coordinaciones necesarias para efectuar una nueva convocatoria pública, amplia y participativa para la selección del Director Ejecutivo del 911, a fin de presentar una nueva terna para consideración del señor Presidente de la República.

Aprovecho la ocasión para manifestarle las seguridades de nuestra consideración y aprecio.

(Fdo.) JORGE GONZÁLEZ

Ministro de la Presidencia

JG/md

Y en la cual se nos solicita realizar una nueva convocatoria pública, amplia y participativa para la selección del Director Ejecutivo del SUME -911, a fin de presentar una nueva terna para consideración del Presidente de la República.

SEGUNDO: Mediante nota fechada el 28 de mayo de 2019, Nota 089-SUME 911-2019 se le comunica al Señor Ministro de la Presidencia que al cumplir con los tiempos establecidos en el Decreto Ejecutivo 234 de 18 de abril de 2013, el proceso de selección de una nueva terna de candidatos a consideración del actual Órgano Ejecutivo no se podrá realizar.

Patronato SUME 9-1-1

Panamá, 28 de mayo de 2018

Nota No. 089- SUME911-2019

Su Excelencia

JORGE GONZÁLEZ

Ministro de la Presidencia

E.S.D.

Su Excelencia:

El Patronato de SUME 9-1-1, acusa recibo de la Nota No. 188-2019-DM, con fecha del 23 de mayo de 2019, mediante la cual hace referencia a la Nota No. 032-MG-DM-2018, del 28 de junio de 2018, del Ministerio de Gobierno, mediante la cual se remite al Excelentísimo Señor Presidente de la República, Juan Carlos Varela Rodríguez, la terna de los candidatos para la designación del Director Ejecutivo del Sistema Único de Manejo de Emergencias 9-1-1.

En atención a su solicitud, de realizar las coordinaciones necesarias para efectuar una nueva convocatoria, amplia y participativa para la Selección del Director Ejecutivo del 9-1-1, a fin de presentar una nueva terna para consideración del Señor Presidente de la República; en reunión extraordinaria del Patronato de esta entidad, realizada el día hoy, procedimos a discutir ampliamente los tiempos establecidos en el Decreto Ejecutivo No. 234 de 18 de abril de 2013, que adopta el Reglamento de Selección del Director (a) Ejecutivo (a) del Sistema Único de Emergencias 9-1-1, y concluimos que los tiempos establecidos en el Decreto actual no nos permite contemplar el proceso de convocatoria concurrente con el período presidencial actual.

Por lo tanto, consideramos que sería oportuno modificar el Decreto Ejecutivo actual, para ajustar los tiempos ante una segunda convocatoria, que nos permitiría presentar al Excelentísimo Señor Presidente, una nueva terna antes del 30 de junio de 2019.

Reiterándole mi aprecio y consideración.

Atentamente,

(Fdo.) DENNIS ALLEN FRÍAS

Presidente del Patronato SUME 9-1-1

DAF/mmc.c.: Su excelencia Carlos Rubio, Ministro de Gobierno.

TERCERO: El jueves 30 de mayo de 2019, en la Gaceta Oficial No. 28785-A aparecen en su contenido el Decreto Ejecutivo No. 67 de jueves 30 de mayo de 2019, "Que regula la Ley 44 de 31 de octubre de 2007 y deroga el Decreto Ejecutivo No. 234 de 18 de abril de 2013 que transcribimos:

(...)

CUARTO: En cumplimiento del Decreto Ejecutivo 67 de 30 de mayo de 2019, se convoca a una Reunión Extraordinaria el día martes 4 de junio de 2019 y se procede a la aprobación del cronograma para la segunda convocatoria de selección del Director Ejecutivo de SUME-911 y en la cual se aprueba el calendario que aparece en la Resolución No. 64-19 de 4 de junio de 2019, que transcribimos a continuación:

REPÚBLICA DE PANAMÁ

PATRONATO DEL SISTEMA ÚNICO DE MANEJO DE EMERGENCIAS 9-1-1.

RESOLUCIÓN No. 064-19

(De 4 de junio de 2019)

"Por medio de la cual se establece el cronograma para la selección del nuevo (a) Director (a) Ejecutivo del SUME 9-1-1, se designan los miembros que integran la Comisión de Selección y el personal encargado de la recepción de los documentos."

EL PATRONATO DEL SISTEMA ÚNICO DE MANEJO DE EMERGENCIAS 9-1-1

El uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que el Sistema Único de Manejo de Emergencias 9-1-1, creado mediante Ley 44 de 31 de octubre de 2007, (en adelante SUME 9-1-1), cuenta con un patronato establecido para su dirección, organización y administración.

Que el artículo 13 de la Ley 44 de 31 de octubre de 2007 establece lo siguiente:

“Artículo 13. El SUME 9-1-1 tendrá un Director Ejecutivo, nombrado por el Presidente de la República para un período de cinco años escogido de una terna propuesta por el Patronato.

El Director tendrá a su cargo la administración y dirección técnica de la entidad, así como las actividades que le correspondan de conformidad con la presente Ley.

La metodología para la escogencia del Director Ejecutivo será reglamentada por el Órgano Ejecutivo.”

Que a través del Decreto Ejecutivo No. 234 (de 18 de abril de 2013) se adopta el Reglamento de Selección del Director (a) Ejecutivo (a) del Sistema Único del Sistema Único de Manejo de Emergencias 9-1-1.

Que a través de la Resolución No. 042-18 (de 28 de marzo de 2018) “Por medio de la cual se establece el cronograma para la selección del nuevo (a) Director (a) Ejecutivo (a) del SUME 9-1-1, se designan los miembros que integran la Comisión de Selección y el Personal encargado de la recepción de los documentos, cronograma que se concluyó totalmente y se envió la terna seleccionada por el Patronato al Ministerio de Gobierno el 14 de junio de 2018, para que se remitiera al Presidente de la República, lo cual fue realizado mediante la nota No. 32-MG-DM-2018, que fue remitida por el Ministerio de Gobierno a S.E. Lcdo. Juan Carlos Varela Rodríguez, el 28 de junio de 2018.

Que a través de la Nota No. 188-2019-DM de fecha 23 de mayo de 2018, el Ministro de la Presidencia, Lcdo. Jorge González, en la cual se solicita realizar coordinaciones para efectuar una nueva convocatoria pública, amplia, participativa para la selección del Director Ejecutivo del 9-1-1, a fin de que se presente una nueva terna para la consideración del Señor Presidente de la República.

Que el 30 de mayo de 2019, se publica en Gaceta Oficial Digital el Decreto Ejecutivo No. 67 8De 30 de mayo de 2019), Que reglamenta la Ley 44 de 31 de octubre de 2007 y derogar el Decreto Ejecutivo No. 234 de 18 de abril de 2013.

Que el mencionado Decreto en su Artículo 3 contiene un Parágrafo que norma la segunda convocatoria: “En caso que el Presidente de la República rechazara la terna propuesta por el Sistema Único de Manejo de Emergencias 9-1-1, se realizará una segunda convocatoria con el objeto de elegir una nueva terna.

Esta convocatoria se hará pública en la página web del Sistema Único de Manejo de Emergencias 9-1-1 por tres (3) días calendario, seguido de cinco (5) días calendario para la presentación de documentos.”

Que el Decreto Ejecutivo No. 67 de 30 de mayo de 2017 señala en el artículo sexto y séptimo lo siguiente:

“Artículo 6: Una vez el personal designado por el Patronato realice la revisión inicial y recepción de los documentos en el que se hará constar la hora, la fecha, firmas y documentación debidamente aportada, debidamente foliada, lo pondrá a disposición de la Comisión de Selección, que procederá a realizar la evaluación final y ponderación de los documentos de los aspirantes.

Artículo 7: La Comisión de Selección tendrá la responsabilidad de conducir y ejecutar las etapas del proceso de selección y estará integrado por tres (3) Patronos, los cuales deberán ser designados por el Patronato del Sistema Único de Manejo de Emergencias 9-1-1.

Que en sesión extraordinaria del Patronato, realizada el 4 de junio de 2019, se acordó establecer el cronograma para la segunda convocatoria para la selección del nuevo (a) Director (a) Ejecutivo (a), del SUME 9-1-1, conforme a lo que establece el Decreto Ejecutivo No. 67 de 30 de mayo de 2019. Igualmente se estableció que la Oficina de Secretaría General del SUME 9-1-1 será la encargada de realizar la revisión inicial y recepción de los documentos y que los miembros de la Comisión de Selección serán los patronos: Ingeniera Yesenia Ríos, Licenciado Francisco Artola y el Doctor Ramón Policart.

RESUELVE:

PRIMERO: APROBAR, el cronograma para la selección del nuevo (a) Director (a) Ejecutivo (a) del SUME 9-1-1, el cual queda de la siguiente forma:

5/junio/2019, 6/junio 2019, 7/junio2019- Aviso de convocatoria, publicación en la Página web del Sistema Único de Manejo de Emergencias 9-1-1.

10/junio/2019 al 14/junio 2019 Período para la Presentación de la Documentación.

17junio/2019, 18/junio/2019, 19/junio/2019 Entrega de la documentación completa para evaluación de los miembros de la Comisión de Selección.

Selección que tendrá la responsabilidad de conducir y ejecutar las etapas del proceso de selección conforme al Decreto Ejecutivo No. 67 de 30 de mayo de 2019.

TERCERO: Designar a la Secretaria General, como el personal que realizará la revisión inicial y recepción de los documentos dentro de la selección para el nuevo (a) Director (a) Ejecutivo (a).

CUARTO: Esta resolución rige a partir de su firma.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 44 de 31 de octubre de 2007.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,

(Fdo.) DENNIS ALLEN FRÍAS

Presidente del Patronato SUME 9-1-1

(Fdo.) LILIA LIU

Secretario Ad Hoc

Patronato SUME 9-1-1

QUINTO: Los días miércoles 5, jueves 6 y viernes 7 se subió a la página web del SUME-911 la convocatoria y producto de la misma fueron recibidas en la Secretaría General entre el 10 al 14 de junio de 2019, las siguientes diez (10) solicitudes:

(...)

SEXTO: la subcomisión de selección se reunió el martes 18 de junio de 2019 para recibir, evaluar y ponderar los candidatos. Hasta la fecha de hoy, la subcomisión ha tenido tres reuniones.

SÉPTIMO: Según el proceso de calificación, todavía se tiene que realizar una entrevista con los candidatos para ponerle su calificación final y escoger la terna que se enviará al Presidente de la República.

Finalmente deseo expresar al Honorable Magistrado Sustanciador, que en cumplimiento del artículo 2621 del Código Judicial hemos suspendido toda actuación, hasta tanto se conceda o no la acción solicitada”.

CONSIDERACIONES DEL PLENO:

En virtud de la acción propuesta, corresponde a este Pleno dar respuesta a las pretensiones formuladas por el demandante, en su accionar contra la Resolución No. 064-19 de 4 de junio de 2019, emitida por el Patronato del Sistema Único de Manejo de Emergencias 911.

Como se ha visto, la parte demandante aduce que el acto por medio del cual se adoptó un nuevo cronograma para la selección del Director Ejecutivo del SUME 911 viola la garantía del debido proceso legal, que consagra el 32 de la Constitución Política.

Al respecto, conviene recordar que el debido proceso como derecho fundamental se encuentra recogido en el artículo 32 de la Constitución Política, norma que en atención a la doctrina del Bloque de Constitucionalidad (Fallo de 19 de marzo de 1991) se complementa e integra por el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

“Artículo 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria”.

“Artículo 8. Garantías Judiciales

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: derecho del inculcado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; comunicación previa y detallada al inculcado de la acusación formulada; concesión al inculcado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; derecho del inculcado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculcado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; derecho de la defensa de interrogar a los

testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia”.

Esta Corporación siguiendo la doctrina del doctor Arturo Hoyos, ha señalado reiteradamente que “...como regla general, si se viola alguno de [los] elementos [del debido proceso] de tal manera que se afecte la posibilidad de las personas de defender efectivamente sus derechos (ya sea por violación del derecho a ser oído; por falta de la debida notificación, ausencia de bilateralidad, o contradicción del derecho a aportar pruebas; de la posibilidad de hacer uso de medio de impugnación contra resoluciones judiciales; falta total de motivación de estas; tramitación de procesos no regulados mediante ley; pretermisión de una instancia; seguirse un trámite distinto al previsto en la ley proceso monitorio en vez de uno ordinario; ejecución de sentencia en vez de proceso ejecutivo; notificación por edicto cuando debe ser personal; sentencia arbitraria que, por ejemplo, desconozca la cosa juzgada material) ante tribunal competente, la sanción correspondiente será la nulidad constitucional. (El debido proceso, 1998, p. 89). (Resaltado es el Pleno).

En este caso, se alega que con la emisión de la Resolución No. 064-19 de 4 de junio de 2019 se desconoció el procedimiento realizado en la conformación de la terna que en su momento se remitió al Presidente de la República para la elección y designación del Director o Directora del SUME 911, con base a la regulación vigente al tiempo que se efectuó la convocatoria para dicho proceso.

Señala la demandante, que al momento que se emitió la Resolución No. 064-19 de 4 de junio de 2019, existía una terna que el Ministro de Gobierno remitió al Presidente mediante Nota No. 032-MG-DM-2018 de 28 de junio de 2018. La amparista cuestiona que aunque había una terna presentada al Presidente, se volvió hacer una convocatoria con un nuevo cronograma, basado en un texto legal –como es el Decreto Ejecutivo de 30 de mayo de 2019– que no existía cuando se dio la convocatoria original.

Indica la demandante que el Decreto Ejecutivo No. 234 de 18 de abril de 2013, que sí tenía vigencia al momento de la convocatoria original y de la presentación de la terna correspondiente, no permite el rechazo de dicha terna ni contempla un procedimiento expedito para una segunda convocatoria, de manera que, a su juicio, la Resolución No. 064-19 de 4 de junio de 2019 que convocó a un nuevo proceso viola el debido proceso legal.

Por su parte, la entidad demandada en su Informe de Conducta señala que la Resolución No. 064 de 2019 obedeció entre otras cosas a que a través de la Nota No. 188-2019-DM de 23 de mayo de 2019, el Ministerio de la Presidencia solicitó al Patronato SUME 911, que realizara una nueva convocatoria pública, amplia y participativa para la selección del Director Ejecutivo del SUME 911, a través de una nueva terna para la consideración del Presidente de la República.

Alega en referencia a la nota anterior, que el Patronato contestó mediante Nota No. 089-SUME 911-2016 al Ministro de la Presidencia, señalándole que debido a los tiempos establecidos en el Decreto Ejecutivo 234 de 18 de abril de 2013 no era posible realizar el proceso de selección de una nueva terna de candidatos que se ajustara al tiempo que quedaba para la terminación del período del Presidente Juan Carlos Varela.

Refiere la autoridad que luego de esta comunicación, apareció en Gaceta Oficial No. 28785-A el Decreto Ejecutivo No. 67 de 30 de mayo de 2019, que regula Ley 44 de 31 de octubre de 2007 y deroga el Decreto Ejecutivo No. 234 de 18 de abril de 2013. Señala que acto seguido se subió a la página web del SUME 911 la nueva convocatoria, habilitándose los días 10 al 14 de junio de 2019 para la presentación de solicitudes; se realizó una reunión el día 18 de junio de 2019 para ponderar las candidaturas y quedó pendiente por motivo del amparo presentado, realizar las entrevistas a los candidatos para después hacer una calificación final y escoger así la terna que se enviaría al Presidente de la República.

Establecido lo anterior, vemos que el acto impugnado, la Resolución No. 064-19 de 4 de junio de 2019, efectivamente, aprobó un nuevo cronograma para la selección del nuevo (a) Director (a) Ejecutivo (a) del SUME 911.

Esta resolución, sin embargo, fue derogada a través de la Resolución 072-19 de 30 de octubre de 2019 del Patronato del Sistema Único de Manejo de Emergencias 9-1-1.

Así ha sido puesto en conocimiento de este Pleno, por la Presidenta del Patronato del SUME 9-1-1 al remitir adjunto a la Nota de 31 de octubre de 2019, copia autenticada de la citada Resolución 072-19 de 30 de octubre de 2019.

Cabe señalar que este documento ha sido recibido en la Secretaría General de esta Corporación de Justicia el día 12 de noviembre de 2019, mientras se mantenía en lectura el proyecto de decisión de este asunto.

Siendo que el acto demandado ha sido derogado y que de esta forma ha perdido objeto la presente acción, lo que corresponde es declarar sustracción de materia, a lo que se pasa a continuación.

PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de las consideraciones antes expuestas, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA SUSTRACCIÓN DE MATERIA dentro de la acción de amparo de garantías constitucionales presentada por licenciada María Fábrega, actuando en nombre y representación de Gil Rafael Fábrega, contra la Resolución No. 064-19 de 4 de junio de 2019, emitida por el Patronato del Sistema Único de Manejo de Emergencia 911.

Notifíquese y cúmplase,-

JERÓNIMO MEJÍA E.

OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -
- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

Apelación

RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA LICENCIADA AIDA SOTO EN SU CALIDAD DE FISCAL ADJUNTA DE LA SECCIÓN DE DECISIÓN Y LITIGACIÓN TEMPRANA DE LA FISCALÍA REGIONAL DE SAN MIGUELITO, CONTRA LA DECISIÓN ADOPTADA EN EL ACTO DE AUDIENCIA CELEBRADA EL DÍA 25 DE MAYO DE 2018, POR EL JUEZ DE GARANTÍAS DEL SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ DENTRO DE LA CARPETILLA NO. 201700053155. PONENTE: SECUNDINO MENDIETA. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Secundino Mendieta González
Fecha:	19 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Apelación
Expediente:	315-19

VISTOS:

En grado de apelación ha ingresado al conocimiento del Pleno de esta Corporación de Justicia, la acción de amparo de garantías constitucionales promovida por la Licenciada AIDA SOTO, contra la decisión adoptada en audiencia No. 248781-1 celebrada el 25 de mayo de 2018 por medio de la cual el Juez de Garantías del Segundo Circuito Judicial de Panamá, Licenciado ERIC VERGARA, no legalizó los datos obtenidos en la diligencia de análisis de video y extracción de imágenes realizada el 26 de abril de 2018 sobre el indicio No. 1 descrito como un (1) USB, marca Kingston, color plateado, de metal, con capacidad de 8 GB, en la unidad de fotografía y video forense del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

I. Resolución Recurrída

El Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, en la resolución del 28 de febrero de 2019, concedió la acción de amparo de garantías propuesta por la Licenciada AIDA SOTO contra el Licenciado ERIC VERGARA, Juez de Garantías del Segundo Circuito Judicial, en consecuencia REVOCÓ la declaratoria de ilegalidad de la diligencia de análisis de video y extracción de imágenes fechada 26 de abril de 2018, dictada en acto celebrado el 25 de mayo de 2018.

En lo medular, se dejan expuestas las consideraciones de la sentencia apelada:

...Así las cosas, estima el Tribunal que no era procedente declarar la ilegalidad de la referida diligencia de análisis de video y extracción de imágenes, bajo la consideración que la víctima puede aportar elementos probatorios al proceso y al Ministerio Público le corresponde, en su condición de ente encargado de la investigación, recopilar todas las evidencias que conduzcan a la comprobación del hecho y a la identificación de los autores y participe en este...

...De ahí, que el Tribunal de Amparo estime que la actuación del Juez de Garantías acusado conculcó en perjuicio de la amparista, el Derecho a la prueba y el Principio de Estricta Legalidad Procesal como integrantes del Principio del Debido Proceso inmerso en el referido artículo 32 de la Constitución Política, ya que impidió que el Ministerio Público pudiera cumplir con los requerimientos contemplados por el artículo 314 del Código Procesal Penal, para la convalidación de la diligencia de análisis de video y extracción de imágenes al exigir requisitos que deben ser objeto de cuestionamiento en otra etapa procesal, por lo que, se impone conceder la presente acción...

...En mérito a las consideraciones que se han dejado expuestas, el PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONCEDE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por la de análisis de video y extracción de imágenes, Licenciada AIDA SOTO, contra el JUEZ DE GARANTÍAS DEL SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, Licenciado ERIC VERGARA; Y, en consecuencia, REVOCA la declaratoria de ilegalidad de la diligencia de análisis de video y extracción de imágenes de fecha 26 de abril de 2018, dictada en el Acto de Audiencia celebrado el 25 de mayo de 2018.

II. Argumentos de la Apelación

En su escrito de apelación (fs. 37-42), el Licenciado GILBERTO FIGUEROA defensa pública de ALEX RUJANO, sostuvo que la causa penal inicia con la denuncia presentada por WINSTON LEE CHUNG quien señaló haber sido objeto de robo el día 6 de septiembre de 2017 mientras se encontraba en su local comercial, aproximadamente a las 3:15 de la tarde, cuando entraron sujetos y se apoderaron de sus pertenencias. Luego el 8 de septiembre el prenombrado LEE CHUNG entrega a la Fiscalía de instancia un USB, por lo que se dispuso la práctica de análisis de video y extracción de imágenes, la que finalmente se realizó el día 26 de abril de 2018 en la sección de Fotografía y Video Forense siendo objetada por los defensores que asistieron a la misma, por considerar que no se llevo a cabo el procedimiento legalmente establecido y por el personal de criminalística que es el encargado de obtener de la fuente madre.

Indicó que la audiencia de control de legalidad se realizó el 25 de mayo de 2018 y el Juez de Garantías resolvió no dar por legalizada la incautación de datos extracción y fijación de imágenes del 26 de abril de 2018, manifestando que la diligencia no se efectuó de conformidad a los procedimientos legales establecidos en los artículos 17 del Código Procesal Penal y 32 de la Constitución Política, dejando claro que no se limita el ejercicio del Ministerio Público para investigar y poder establecer en debida forma los videos de la fuente, es decir del soporte tecnológico que se encuentra en la computadora del minisúper donde se encontraba la víctima, a ser una actividad que pueda subsanarse y repetirse de forma legal y preservar la identidad del USB.

Manifestó que el debate en la presente causa es contrario a lo plasmado por el Primer Tribunal Superior, pues el hecho de que el denunciante WINSTON LEE CHUNG entregase a la fiscalía un dispositivo (USB) donde supuestamente se pueden ver video grabaciones de lo que acaeció aquel 6 de septiembre de 2017 en el Mini Super Nueve de Enero, donde la víctima se encontraba, y el hecho de que sea parte ofendida no quiere decir que no pueda apoyar a las investigaciones teniendo en cuenta la libertad probatoria; pero a juicio, ante la existencia de un dispositivo de almacenamiento que pudiera esclarecer los hechos se hace

necesario, sea revisado de la fuente original y por personal idóneo como los funcionarios de criminalística del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses lo cual permite garantizar su autenticidad y la inalterabilidad de ese elemento de convicción que se quiere llevar al proceso.

Señaló que el Juez de Garantías el 25 de mayo de 2018, al negar la petición de la Fiscalía fue enfático en establecer que la diligencia podía ser repetida. Agregó que en esta causa se formula la imputación el 12 de abril de 2018 fijándose el plazo de investigación de 6 meses, por lo que se contó con el tiempo suficiente de volver a realizar el procedimiento que establece la ley, pero no se hizo, limitándose solo a presentar la acción de amparo de garantías.

Indicó que no se discute la posibilidad de incorporación de medios de prueba por parte de la víctima del proceso, siempre y cuando estas no sean de contenido científico, acotó que no existe violación al debido proceso constitucional en vista de que la legislación establece los parámetros cuando se trate de medios de convicción de carácter científicos técnicos.

En virtud de estas consideraciones solicita se revoque en todas sus partes la resolución del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de 28 de febrero de 2019 que concede la acción de amparo de garantías constitucionales propuesto por la Fiscal Adjunta Aida Soto.

La Licenciada LUZ LEYDIANA JIMÉNEZ RODRÍGUEZ, defensa pública de ROLANDO VELÁSQUEZ GUTIERREZ sustentó su recurso de apelación bajo las mismas consideraciones antes señaladas, agregando entre otras cosas que la extracción de un dato de prueba por una de las partes del proceso, en este caso de la parte ofendida no implica que sea lo correcto, pues según sus consideraciones, hay un procedimiento legalmente establecido y en aras de una investigación objetiva y, en respeto del debido proceso, el poder punitivo representado por la Fiscalía en los casos penales están obligados a que se lleve a cabo el procedimiento legal establecido.

Manifestó que en este caso en particular se debió realizar la extracción del dato de prueba en sitio y por profesionales idóneos al ser un medio técnico-científico que requiere el manejo adecuado de quienes son conocedores de la materia.

Finalmente solicita se revoque en todas sus partes la resolución del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de 28 de febrero de 2019 que concede la acción de amparo de garantías constitucionales propuesto por la Fiscal Adjunta Aida Soto.

En resolución fechada 18 de marzo de 2019 el Primer Tribunal Superior admitió a los señores ALEX RUJANO y ROLANDO OMAR VELASQUEZ como terceros interesados dentro de la presente acción de amparo de garantías constitucionales y concedió los recursos de apelación presentados por sus representaciones legales de la defensa pública (foja 53).

III. Consideraciones y Decisión del Pleno

Expuesta la inconformidad de los apelantes (Terceros Interesados) la decisión adoptada por el Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, así como el fundamento de la decisión recurrida, procede esta Corporación de Justicia a resolver el presente recurso de apelación, en atención a las siguientes consideraciones:

Se desprende de lo señalado por las partes que la causa donde la Fiscalía solicita la audiencia de legalización de incautación de datos, es la causa donde figuran como indiciado JOSHUA TORRES y como imputados los señores ALEX RUJANO y ROLANDO OMAR VELASQUEZ GUTIERRES, por la presunta comisión de un delito contra el patrimonio económico en la modalidad de robo agravado, que ocurrió el día 6 de septiembre de 2017 en el establecimiento comercial Mini Super Nueve de Enero, aproximadamente a las tres y quince de la tarde (3:15 P.M.) cuando varios sujetos ingresan al local, uno de ellos con arma en mano se apoderan del dinero en efectivo, tarjetas de celular, pertenencias de los clientes, entre otros bienes.

El día 8 de septiembre de 2017 la víctima rinde entrevista a través de la cual incorporó a la investigación el dispositivo de almacenamiento tipo USB, que contiene grabado los videos del hecho, posteriormente mediante resolución motivada de fecha 20 de abril de 2018 la Fiscalía ordenó la práctica de una diligencia de análisis de video y extracción de imágenes en la Sección de Fotografías y Videos Forense del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forense a evacuarse sobre un (1) USB aportado por la víctima por medio de entrevista.

La diligencia fue evacuada el día 26 de abril de 2018 y, los resultados de la experticia fueron recibidos el 10 de mayo de 2018; en la misma fecha la Fiscalía solicitó audiencia correspondiente para someter dichos resultados al control de legalidad; la audiencia fue fijada para el día 25 de mayo de 2018.

En el acto de audiencia celebrado en la fecha antes mencionada, el Juez de Garantías decidió no legalizar los datos sometidos a su control por considerar que bajo el principio de mismidad se debe establecer que la información que va a ser objeto de revisión es la misma que se mantiene dentro de la computadora de la víctima y, además que no hay justificación para no haber ido a la fuente y obtener la información siguiendo el debido proceso.

Sobre esta decisión la Fiscalía presenta acción de amparo de garantías considerando que dicha decisión vulnera el artículo 32 de la Constitución Política que consagra el debido proceso, sobre lo cual el Primer Tribunal Superior concede la acción señalando que en efecto se vulnera la garantía constitucional contenida en el artículo 32 de la Carta Magna, el derecho a prueba y el principio de estricta legalidad en perjuicio del amparista.

Al adentrarnos a los hechos expuestos en esta causa es de destacar que, es la víctima quien aporta el elemento (USB) de donde luego se realiza diligencia de análisis de video y extracción de imágenes en la Sección de Fotografía y Video Forense del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses el 26 de abril de 2018, por ello, esta circunstancia en particular hace que lo solicitado ante el Juez de Garantías, se aparte de lo que regula el artículo 314 del Código Procesal Penal que preceptúa sobre la incautación de datos, puesto que incautar implica privar a alguien de la posesión de algo, generalmente porque está relacionado con el delito o la conducta que se le atribuye a la persona.

En ese orden de ideas, lo antes mencionado conlleva a que las particularidades del caso objeto de estudio no cumplan con los presupuestos de la figura conocida como incautación de datos, máxime cuando en la causa que nos ocupa la víctima aporta voluntariamente el USB que contiene los datos, que luego es sometido a diligencia, sin ser objeto de despojo contra su voluntad por parte de la Fiscalía dentro de la investigación.

En casos similares, esta Máxima Corporación de Justicia ha manifestado que, es precisamente cuando a la persona se le despoja de la cosa, que requiere un control posterior de legalización de lo incautado,

pues el despojo o desposesión es un acto que podría afectar derechos fundamentales, situación contraria cuando la persona entrega voluntariamente un bien, dato o información, pues la entrega en esta forma no implica una desposesión ni aprehensión a la fuerza.

Ante este escenario no tiene cabida la incautación cuando ha mediado una entrega voluntaria del objeto, dato o información de que se trate, puesto que la misma es una medida coercitiva y procede cuando la Fiscalía requiere un objeto, dato o información, aún contra la voluntad de quien pudiera oponerse.

En ese sentido, debemos tener en cuenta que el artículo 307 del Código Procesal Penal dispone que “Quien tenga en su poder objetos o documentos que puedan servir como medio de prueba estará obligado a presentarlos y entregarlos cuando les sean requeridos, siendo de la aplicación las medidas de coacción permitidas para el testigo que rehúsa declarar. Si los objetos requeridos no son entregados, se dispondrá su incautación”. (Resalta el Pleno).

De igual manera el artículo 308 del Código Procesal Penal indica que la incautación también es requerida para conseguir la aprehensión de “Los instrumentos, dinero, valores y bienes empleados en la comisión del hecho punible o los que sean producto de este.”

De acuerdo a lo explicado previamente, en la presente causa no era necesario que la Fiscalía solicitara la legalización de la incautación de datos, ya que no se requería, pues la diligencia fue realizada con un USB que contenía información entregada voluntariamente por la víctima y, ante esta situación el Juez de Garantías debió rechazar la petición de legalización de incautación por estas razones y; no por las que la rechazó en acto de audiencia oral.

Conforme a las consideraciones antes expresadas concluimos que la decisión del A-quo debe ser confirmada, aunque por razones distintas, puesto que la decisión del Primer Tribunal Superior se sustentó en que la actuación del Juez de Garantías acusado conculcó en perjuicio del amparista el derecho a prueba y el Principio de Estricta Legalidad Procesal como integrantes del Principio del Debido Proceso inmerso en el artículo 32 de la Constitución Política, ya que impidió que el Ministerio Público pudiera cumplir los requerimientos contemplados en el artículo 314 del Código Procesal Penal para la convalidación de la diligencia de análisis de video y extracción de imágenes exigiendo requisitos que deben ser objeto de cuestionamiento en otra etapa procesal.

No obstante como se ha planteado en las consideraciones previas el Juez de Garantías debió rechazar la solicitud presentada por la Fiscal de Circuito de la Fiscalía Regional de San Miguelito en cuanto a legalizar la incautación de datos obtenidos en la diligencia de análisis de video y extracción de imágenes evacuada el día 26 de abril de 2018, al USB, marca Kingston, color plateado, de metal, con capacidad de 8 GB, puesto que ese acto no requería de una diligencia de incautación y posterior audiencia de control.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Resolución de 28 de febrero de 2019, proferida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, mediante la cual CONCEDE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesto por la Licenciada AIDA SOTO Fiscal Adjunta de la Sección de Decisión y Litigación Temprana de la Fiscalía Regional de San Miguelito, contra el Juez de Garantías del Segundo Circuito Judicial de Panamá, Licenciado ERIC VERGARA y, en consecuencia, REVOCA, la declaratoria de ilegalidad de la

diligencia de análisis de video y extracción de imágenes de fecha 26 de abril de 2018, dictada en el acto de audiencia celebrado el 25 de mayo de 2018.

Notifíquese,

SECUNDINO MENDIETA GONZÁLEZ

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OLMEDO ARROCHA OSORIO -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- WILFREDO SÁENZ F.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LCDO. JUAN CARLOS GUERRA PINZÓN, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 2 DE JULIO DE 2019 PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Apelación
Expediente:	932-19

VISTOS:

Conoce el Pleno del amparo de Derechos fundamentales presentado por el Lcdo. JUAN CARLOS GUERRA PINZÓN, en su propio nombre y representación, contra la RESOLUCIÓN DE 2 DE JULIO DE 2019, proferida por el TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL

El acto impugnado acoge parcialmente el recurso de reconsideración presentado por el hoy amparista y modifica la decisión tomada en el acto de audiencia de dieciocho (18) de junio de dos mil diecinueve (2019), dentro del proceso penal N° 201600009013, seguido a ERNESTO JOSÉ PINZÓN RODRÍGUEZ Y OTRA, en cuanto a DISMINUIR a la suma de cien balboas (B/.100.00), la multa impuesta en su contra por no haber asistido oportunamente al acto de audiencia de apelación programada para esa fecha a las 2:00 P.M., dentro del proceso penal N° 2016-0000-9013.

ANTECEDENTES DE RELEVANCIA

Las constancias procesales dan cuenta que dentro del proceso penal N° 2016-0000-9013, se fijó para el dieciocho (18) de junio de dos mil diecinueve (2019) a las 2.00 p.m. la audiencia oral de apelación contra la decisión de un Juez de Garantías de Veraguas adoptada en la audiencia de acusación o fase intermedia, que rechazó la querrela verbal planteada por la víctima contra MAYRA ELIZABETH CORNEJO RODRIGUEZ Y ERNESTO PINZÓN RODRÍGUEZ.

El acto impugnado da cuenta que en el acto de audiencia que generó la sanción el Tribunal demandado, ante la ausencia del abogado GUERRA PINZÓN, dispuso decretar un receso con la finalidad de que el letrado pudiese comparecer al llamado judicial. Con el mismo fin el Tribunal le preguntó a la oficina judicial si existía alguna comunicación de parte del sancionado y le pidió a la funcionaria revisar si el recurrente estaba por la sede del Tribunal, sin que se obtuviera resultado positivo. Ante ese escenario, dispuso buscar una nueva fecha para la audiencia de apelación y sancionó al abogado ausente con una multa de DOSCIENTOS BALBOAS (B/.200.00), por el incumplimiento de la obligación de comparecer al acto de audiencia, conforme al numeral 4 del artículo 65 del Código Procesal Penal (Cfr. f. 14 del cuadernillo de amparo).

Contra esa decisión, el licenciado JUAN CARLOS GUERRA PINZÓN presentó recurso de reconsideración, argumentando que en virtud del artículo 64 del Código Procesal Penal se le debió conceder la oportunidad para realizar sus descargos de manera oral; que su inasistencia se debió a que tanto él como su representado residen en Santiago, es decir, a 110 Kilómetros de distancia de Penonomé, donde se encuentra ubicado el Tribunal y que, si bien el viaje que generalmente se hace en hora y media, en esta ocasión a vía estaba sitiada por agentes de tránsito, incluyendo retener y reparaciones, lo que provocó su atraso. En su recurso, afirmó que llegó al Tribunal a las 2:15 p.m. y para su sorpresa le informaron que tenía una multa impuesta y que la audiencia se había reprogramado.

La resolución recurrida expresa que la inasistencia del recurrente a la fecha y hora citada pudo no tener consecuencias, si el mismo hubiese planteado de manera oportuna y por el conducto procesal apropiado que le sobrevino un caso fortuito o una causa de fuerza mayor, debidamente justificada que así se lo impedía, lo que hubiese permitido que se ampliara el receso hasta su llegada o se dispusiera la reprogramación, incluso comunicando a las demás partes e intervinientes del proceso que merecen ser tratados con respeto. Sin embargo, esto no ocurrió (Cfr. f. 13 del cuadernillo de amparo).

Por otro lado, el Tribunal de Apelaciones estimó que al no estar físicamente presente "...lógicamente no era posible escuchar sus alegaciones, las que postuló por vía escrita en su recurso de reconsideración" y que las mismas son objeto de ponderación jurídica y pronunciamiento judicial a través del recurso de reconsideración. Agrega que la facultad sancionatoria contenida en el numeral 2 del artículo 64 del Código Procesal Penal resulta perfectamente aplicable a la situación que sobrevino ante la ausencia del jurista al acto de audiencia, al estar debidamente notificado y que era su obligación comparecer a la hora y fecha señalada, de acuerdo a lo establecido en los artículos 93.9, 152, 158, 319, 320 y 387 del Código Procesal Penal. Concluye

que no puede hablarse de violación al debido proceso, cuando en realidad lo que ha quedado claro es que el recurrente "...ha tenido acceso al recurso, a ejercer un medio de impugnación sencillo y eficaz contra aquella decisión que, en su concepto le ha causado agravio, obteniendo respuesta del Tribunal competente para su conocimiento" (Cfr. f. 16 del cuadernillo de amparo).

Por lo expuesto, la decisión impugnada en sede constitucional subjetiva, acogió parcialmente el recurso de reconsideración presentado por el hoy amparista y modificó la decisión inicialmente tomada disminuyéndole la multa aplicada a la suma de cien balboas (B/.100.00).

El amparista plantea que la Resolución impugnada infringe el artículo 32 de la Constitución que consagra el debido proceso, al imponerle una multa sin estar presente y sin darle oportunidad de rendir sus descargos, afectando así su derecho de defensa.

Indica que contra la decisión de imponerle la multa interpuso recurso de reconsideración, pero el mismo fue fallado de manera escrita, sin darle oportunidad de exponer sus descargos en oralidad, con lo cual dicho tribunal no actuó apegado a la ley, ya que al no estar presente no se le escuchó.

CONSIDERACIONES Y DECISION DEL PLENO

Corresponde en esta etapa procesal adentrarnos al examen del presente negocio a fin de determinar si reúne las condiciones para su admisión.

La lectura de la iniciativa constitucional que nos ocupa, permite determinar que cumple con los requisitos formales mínimos comunes a toda demanda, que establece el artículo 665 del Código Judicial. No obstante, no ocurre lo mismo con relación a los requisitos intrínsecos de procedibilidad de la demanda de amparo.

En este sentido, el Pleno observa que los cargos de infracción constitucional que expone el actor cuestionan en realidad el criterio valorativo que llevó al Tribunal a decidir acoger parcialmente el recurso de reconsideración y modificar la decisión tomada en el acto de audiencia de dieciocho (18) de junio de dos mil diecinueve (2019), en cuanto a DISMINUIR a la suma de cien balboas (B/.100.00), la multa impuesta al actor, por no haber asistido oportunamente al acto de audiencia de apelación programada para esa fecha a las 2:00 p.m.

La Corte ha venido sosteniendo que el amparo está dirigido a proteger los derechos y garantías fundamentales previstas en la Constitución y en los Tratados de Derechos Humanos vigentes en Panamá. También ha manifestado la jurisprudencia, que el amparo no constituye una instancia más del procedimiento de que se trate, lo que se traduce en el hecho cierto de que, en principio, no debe el tribunal llamado a conocer una acción de esta naturaleza incursionar directamente en la valoración probatoria o en la determinación sobre la

corrección o no de la interpretación o aplicación de normas legales de inferior jerarquía durante el proceso o en la sentencia.

En el presente caso, el amparista cuestiona, que se ha infringido el debido proceso en lo que respecta al derecho de defensa, al privársele de lo que considera su derecho a rendir sus descargos en oralidad y al no seguirse -a su modo de ver- los trámites legales que rigen la imposición de la sanción pecuniaria que se aplicó por no haber asistido oportunamente a una audiencia para la cuál había sido debidamente notificado.

Sin embargo, el Pleno aprecia que la decisión recurrida mediante el presente amparo efectivamente contiene una motivación y brinda las razones jurídicas que condujeron a la conclusión de que lo procedente era mantener la sanción de multa impuesta, disminuyéndola a la mitad, en razón de los argumentos brindados por el hoy amparista en su recurso de reconsideración.

Téngase presente que si bien el Pleno ha admitido que excepcionalmente se puede examinar el criterio valorativo utilizado por un Tribunal en una determinada causa, la jurisprudencia ha precisado que ello sólo tiene lugar en aquellos casos en los que se ha violado un derecho o garantía fundamental por razón de una sentencia arbitraria o por una sentencia que está falta de motivación, cuando se ha realizado una motivación insuficiente o deficiente argumentación (Cfr. Sentencia de 21 de noviembre de 2011); cuando se trate de una sentencia en la que se aprecie una evidente mala valoración o no apreciación de algún medio probatorio trascendental para la decisión (Cfr. Sentencia de 4 de julio de 2012) o cuando se trate de una sentencia en la que se ha cometido un grave error al interpretar o aplicar la ley, siempre que, se reitera, se afecte con una de dichas sentencias un derecho o garantía fundamental (Cfr. Sentencia de 5 de septiembre de 2012).

En el caso bajo examen, no se observa que concorra ninguna de las circunstancias a las que se ha hecho mención en los párrafos precedentes, que pueda dar lugar a que esta Superioridad incurriera directamente en el examen de los criterios valorativos utilizados por el Tribunal demandado para decidir el recurso de reconsideración ni ninguna otra que informe de la posible vulneración de algún derecho fundamental contenido en la Constitución o en los Tratados Internacionales sobre derechos humanos ratificados por Panamá que, por la gravedad e inminencia del daño que representa, requiera una revocación inmediata.

Lo antes indicado lleva al Pleno a concluir que el presente amparo es improcedente, por lo que no puede ser admitido.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo 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 Derechos Fundamentales interpuesta por el Lcdo. JUAN CARLOS GUERRA PINZÓN, en su propio nombre y representación, contra la RESOLUCIÓN DE 2 DE JULIO DE 2019 proferida por el TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JAVIER ANTONIO QUINTERO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SIMÓN HAFEITZ HOMSANY, CONTRA EL AUTO DE LLAMAMIENTO A JUICIO NO. 12 DE VEINTIUNO (21) DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), DICTADO POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Pleno
Ponente: María Eugenia López Arias
Fecha: 26 de diciembre de 2019
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales
Apelación
Expediente: 534-19-

VISTOS:

Conoce el Pleno de esta Corporación de Justicia del recurso de apelación interpuesto dentro de la acción de amparo de garantías constitucionales promovida por el licenciado Javier Antonio Quintero, actuando en nombre y representación de Simón Hafeitz Homsany, contra el Auto de Llamamiento a Juicio No. 12 de veintiuno (21) de mayo de dos mil dieciocho (2018), dictado por el Juzgado Octavo de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá.

I. DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE INSTANCIA:

El Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial mediante Resolución de siete (7) de mayo de dos mil diecinueve (2019), decidió no conceder la acción de amparo de garantías constitucionales promovida por la representación legal de Simón Hafeitz Homsany (fs. 52-65).

Al respecto, dijo el Tribunal:

“Según ha quedado expuesto, el apoderado judicial del amparista estima que lo así dispuesto infringe el derecho al debido proceso, por cuanto, se ha llamado a su representado a juicio aun cuando: las irregularidades cometidas por las empresas por él representadas fueron de carácter leve y subsanadas en la vía administrativa; estas irregularidades no produjeron un daño ambiental; la ley penal debe tener una mínima aplicación; y la providencia de indagatoria es nula por haber sido emitida fuera del término de prórroga concedido al Ministerio Público para la culminación de la investigación.

Contemplado en el artículo 32 de la Constitución Política, el derecho al debido proceso comprende el derecho a ser juzgado por autoridad competente, el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales y el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales y el derecho a no ser juzgado doblemente por la misma causa.

En el caso que nos ocupa, los cargos relativos al llamamiento a juicio, aún cuando las irregularidades cometidas fueron subsanadas en la vía administrativa y no produjeron un daño ambiental, y aun cuando la ley penal debe tener una mínima aplicación, guardan relación con el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa.

Veamos entonces si se ha verificado el doble juzgamiento alegado.

Según se observa en el expediente contentivo del proceso penal que acompaña al presente amparo en calidad de antecedente, el 10 de agosto de 2015, el licenciado Harley J. Mitchell M., actuando en condición de apoderado judicial de los señores Nicolás Fabbioni y Enrique Benítez, solicitó una “investigación penal contra YAVNE INVESTMENT, CORP/TOLEDO INVESTMENTS, CORP, promotores del proyecto BAY TOWERS (O “THE TOWERS”), POR INCURRIR EN EXTRACCIÓN, DEGRADACIÓN Y CONTAMINACIÓN DEL AMBIENTE, ADEMÁS DE OTROS DELITOS AMBIENTALES.” (fs. 2-10)

En el texto de la solicitud presentada puede verificarse, que el apoderado de los solicitantes se refiere a todas aquellas irregularidades, que según el apoderado judicial del amparista, fueron atendidas y subsanadas en la vía administrativa; pero el licenciado Mitchell las encuadra en posibles delitos contra el ambiente y el ordenamiento territorial, específicamente, el delito contra los recursos naturales, contemplado en el artículo 408 del Código Penal, y los delitos de tramitación, aprobación y cumplimiento urbanístico territorial, contemplados en los artículos 412 y 420 *ibidem*.

La denuncia es acogida por la Fiscalía Quinta de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, la cual, mediante providencia de 11 de agosto de 2015, dispone adelantar las diligencias pertinentes para comprobar la existencia del hecho punible (f. 42).

Al proceso concurre entonces el amparista, en calidad de representante legal de las empresas investigadas y por intermedio de apoderado judicial, el licenciado Luis C. Vidal C. (f. 48), quien presentó una solicitud para el “CESE DE INVESTIGACIÓN SUMARIAL”, por cuanto, los denunciados han desarrollado en contra de sus representadas una campaña sistemática de denuncias ante el Municipio de Panamá, el Consejo Municipal de Panamá, el Ministerio de Gobierno, la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, el Ministerio de Ambiente, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, la Dirección Nacional de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, la Autoridad Marítima y la Dirección Regional Metropolitana de Salud del Ministerio de Salud (fs. 133-141); entidades que en su totalidad, a decir del referido abogado, concluyeron “que no se ha cometido delito ambiental alguno, sino la comisión de faltas administrativas, imponiendo las sanciones económicas correspondientes.”

Para el 29 de diciembre de 2015, la Fiscalía Quinta, mediante Vista No. 82, solicitó una prórroga para continuar la instrucción de las sumarias (fs. 170-173); la referida prórroga es concedida, mediante Auto Vario No. 71 de 8 de marzo de 2016, por el Juzgado Octavo de Circuito de lo Penal (dos (2) meses) (f. 174).

Las diligencias de investigación continuaron, incorporándose al expediente copia de las actuaciones adelantadas en la esfera administrativa a las que se refiere la representación judicial del amparista.

Mediante Providencia Indagatoria No. 29-2016 de 12 de julio de 2016, la Fiscalía Quinta dispone recibirle declaración indagatoria al amparista, en su condición de representante legal de las sociedades YAVNE INVESTMNET CORP. y TOLEDOT INVESTMENT CORP., por presunto delito contra el ambiente y el ordenamiento territorial, específicamente, "delito de Tramitación, Aprobación y cumplimiento Urbanístico, hecho denunciado por el licenciado Harley Mitchell." (fs. 571-577)

En la parte motiva de la referida providencia, se hace referencia a "que se encuentra debidamente acreditado un delito..., contemplado en el Libro II, Capítulo III, Título XIII, del Código Penal y que establece en su artículo 414".

No se observa en el expediente que el amparista haya rendido la indagatoria ordenada.

Con la entrada en vigencia del Sistema Penal Acusatorio en el Primer Distrito Judicial, la Fiscalía Quinta, mediante resolución de 30 de agosto de 2016, dispuso remitir el sumario a la Fiscalía Primera de Descarga del Primer Circuito Judicial de Panamá, para que prosiguiera con la instrucción sumarial (f.1398).

Esta última fiscalía acoge la investigación, mediante providencia de 13 de septiembre de 2018 (f. 1403), y el 30 de septiembre de 2016, mediante la Vista No. 290, recomienda dictar auto de llamamiento a juicio en contra del amparista.

La representación judicial del amparista presenta escrito de oposición a la vista fiscal, fundamentado esencialmente en los mismos argumentos que el presente amparo, a saber, que las irregularidades advertidas en la esfera administrativa fueron atendidas y saneadas, y que "NO SE HA DEMOSTRADO la existencia de una acción típica, antijurídica y culpable, que haya causado daño o represente un peligro para el medio ambiente en el área del proyecto." (fs. 1431-1437)

El Juzgado Octavo de Circuito de lo Penal fija entonces fecha de audiencia preliminar (f. 1443), celebrándose la misma el 17 de junio de 2017 (fs. 1450-1454).

En la referida audiencia, la Fiscalía Primera de Descarga "solicita auto de llamamiento a juicio en contra del imputado, de conformidad con el artículo 414 del Código Penal, por delito contra el ambiente y ordenamiento territorial".

Finalmente, la Juez de la causa emitió el Auto de Llamamiento a Juicio No. 12 de 21 de mayo de 2018, ahora demandado en amparo, mediante el cual, como ha quedado expuesto en líneas anteriores, se abre causa criminal en contra del amparista por un delito contra el ambiente y el ordenamiento territorial (delito de tramitación, aprobación y cumplimiento urbanístico territorial) (fs. 1488-1505).

Visto lo hasta aquí actuado, este Tribunal debe concluir que no se ha incurrido en el doble juzgamiento alegado.

Lo anterior es así porque nada impide que los mismos hechos sean ventilados en la esfera administrativa y en la penal, ya que las responsabilidades exigidas en una y otra vía son diferentes.

Aunado a lo anterior, obsérvese que el artículo 1985 del Código Judicial, aplicable a la causa penal que da origen al presente amparo, expresamente dispone que “Cuando alguno de los elementos del delito dependa de la decisión de un proceso extrapenal, no se dictará sentencia hasta que sea decidido aquél...”, es decir, que los procesos administrativos anteriormente tramitados en contra de las empresas representadas por el amparista, pueden servir para fundamentar la imputación que ahora se realiza en contra de las mismas.

La alegación en el sentido, que el acto demandado violenta el principio de la mínima aplicación de la ley penal, según el cual, ésta sólo interviene cuando no es posible utilizar otros mecanismos de control social, debe ser desestimada, por cuanto, los mecanismos de control social a que se refiere dicho principio no son otros que los contemplados en la propia legislación penal, a saber, los medios alternos de solución de conflictos, el criterio de oportunidad, la suspensión del proceso sujeta a condiciones, los acuerdos, las medidas de seguridad, entre otros.

Es decir, que en el caso que nos ocupa, no puede propugnarse la no aplicación de la ley penal, porque los actos y omisiones en que incurrieron las empresas representadas por el amparista fueron advertidas, saneadas y sancionadas en la vía administrativa; pues sabido es que una sola conducta, puede dar lugar a la intervención de varias jurisdicciones.

En estas circunstancias, siendo que a juicio de la Juez demandada se han verificado los requisitos para emitir un llamamiento a juicio, a saber, plena prueba de la existencia del hecho punible y la concurrencia de cualquier medio probatorio que ofrezca serios motivos de credibilidad, conforme a las reglas de la sana crítica, o a graves indicios contra alguno, corresponde concluir que el referido llamamiento se ajusta a derecho, y en consecuencia, no violenta el debido proceso, por lo que procede denegar el amparo propuesto.

Para finalizar, el cargo relativo a que no correspondía emitir el auto enjuiciamiento, pues la formulación de la imputación (providencia de indagatoria) se dio fuera del término de prórroga concedido al Ministerio Público para concluir la investigación, debe ser desestimado, pues el mismo conduce a la revisión de lo actuado por el Ministerio Público, actuación que no es objeto de la presente acción constitucional”.

II. LA APELACIÓN DEL AMPARISTA:

El licenciado Javier Quintero Rivera sustentó la apelación promovida contra la Resolución de siete (7) de mayo de dos mil diecinueve (2019) a través de escrito visible a foja 68 a 74.

Según se aprecia a foja 77, el Primer Tribunal Superior luego de recibir el escrito de sustentación, lo declaró extemporáneo y sin valor alguno en virtud de que fue presentado el día diez (10) de mayo de dos mil diecinueve (2019), cuando el término para ello en razón de lo establecido en el artículo 2625 del Código Judicial, vencía el día nueve (9) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

Sobre este respecto, manifiesta el apelante que la Magistrada Sustanciadora del Primer Tribunal Superior interpreta erradamente el artículo 2625 del Código Judicial, al considerar que la sustentación del

recurso debía presentarse en el acto de interposición de la apelación, es decir, en este caso, al momento que se notificó personalmente de la sentencia. Esta interpretación es absurda, dice el apelante, afirmando que el libelo de la apelación fue interpuesto dentro del término que contempla el artículo 2625 del Código Judicial.

Solicita el recurrente que conforme a lo establecido en el artículo 1160 del Código Judicial se le dé trámite y que sean considerados los argumentos consignados en la apelación.

III. CONSIDERACIONES DEL PLENO:

Luego de verificar lo antes expuesto, esta Corporación observa que el demandante ciertamente sustentó el recurso de apelación de forma extemporánea. Sin embargo, en nuestra jurisprudencia se tiene señalado que "...aun cuando el recurrente no haya sustentado en tiempo oportuno el recurso anunciado, es deber de este Tribunal Colegiado revisar la resolución impugnada, pues ya la Jurisprudencia del Pleno en diversos fallos ha interpretado el artículo 2625 del Código Judicial, en el sentido que cuando esta disposición legal refiere que "el apelante podrá sustentar la apelación al interponerla", ello significa que quien anunció el recurso queda en libertad de sustentarlo o no, pero con el solo anuncio del medio de impugnación en tiempo oportuno, el Tribunal debe remitir el proceso al superior, para que resuelva la alzada" (cfr. Fallo de 21 de julio de 2011).

Así las cosas, veamos entonces los planteamientos de la acción venida en apelación.

En primer lugar, el demandante argumenta que el Auto de Llamamiento a Juicio No. 12 de veintiuno (21) de mayo de dos mil dieciocho (2018) viola la garantía constitucional del debido proceso en virtud de que desconoce el principio de mínima aplicación del derecho penal, según el cual la legislación criminal solo debe intervenir cuando no es posible utilizar otros mecanismos de control social.

Alega el demandante que a través del acto impugnado se abrió causa criminal contra el señor Simón Hafeitz Homsany, pese a que los hechos por los que se le relaciona penalmente –supuesto incumplimiento del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto "The Towers"–, fueron controlados y corregidos a través de la acción del Ministerio de Ambiente, ente que certificó que "los hallazgos encontrados en los informes técnicos No. 069-2014 de 30 de octubre de 2014 y No. 035-2015 de 19 de febrero de 2015, relativos al proyecto denominado "THE TOWER" (que recogen todas las situaciones que fueron denunciadas) cuyos promotores son YAVNE INVESTMENT CORP. y TOLEDOT INVESTMENT CORP., "fueron incumplimientos leves y los mismos fueron subsanados durante el proceso administrativo".

Considera el recurrente que la imputación formulada por la Fiscalía Quinta del Primer Circuito Judicial mediante Providencia de Indagatoria No. 29-2016 de doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016), contra el ahora amparista, es nula por haberse efectuado fuera del plazo de los dos meses concedidos a la investigación por medio de la prórroga autorizada por el Juzgado Octavo de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial.

Alega que el Auto de Llamamiento a Juicio es un acto contrario al debido proceso, pues se apoya en una actuación nula como es la Providencia de Indagatoria No. 29-2016 de doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016).

Al respecto, el Tribunal de instancia señaló que lo actuado en el proceso penal donde se abrió causa criminal contra Simón Hafeitz Homsany, no produce doble juzgamiento, pues sostiene que "...nada impide que los mismos hechos sean ventilados en la esfera administrativa y en la penal, ya que las responsabilidades exigidas en una y otra vía son diferentes" (f. 63).

Señala el Tribunal que el "artículo 1985 del Código Judicial, aplicable a la causa penal que da origen al presente amparo, expresamente dispone que "Cuando alguno de los elementos del delito dependa de la decisión de un proceso extrapenal, no se dictará sentencia hasta que sea decidido aquél..." (f. 63). Conforme a esta disposición, plantea el a quo "...los procesos administrativos anteriormente tramitados en contra de las empresas representadas por el amparista, pueden servir para fundamentar la imputación que ahora se realiza en contra de las mismas" (f. 64).

El Tribunal Superior desestima el argumento del demandante con relación al principio de la intervención mínima del derecho penal. En este sentido, afirma que "los mecanismos de control social a que se refiere dicho principio no son otros que los contemplados en la propia legislación penal, a saber, los medios alternos de solución de conflictos, el criterio de oportunidad, la suspensión del proceso sujeta a condiciones, los acuerdos, las medidas de seguridad, entre otros".

Considera el Tribunal que "...en el caso que nos ocupa, no puede propugnarse la no aplicación de la ley penal, porque los actos y omisiones en que incurrieron las empresas representadas por el amparista fueron advertidas, saneadas y sancionadas en la vía administrativa; pues sabido es que una sola conducta, puede dar lugar a la intervención de varias jurisdicciones" (f. 65).

El argumento de que la providencia de indagatoria es nula por haberse emitido fuera del plazo de la prórroga otorgada al Ministerio Público, también es desestimado por el Tribunal de instancia, ya que nota que "el mismo conduce a la revisión de lo actuado por el Ministerio Público, actuación que no es objeto de la presente acción constitucional" (f. 65).

En aras de dar respuesta a lo planteado por el amparista, el Pleno empieza recordando que el debido proceso como derecho fundamental se encuentra recogido en el artículo 32 de la Constitución Política, norma que en atención a la doctrina del Bloque de Constitucionalidad (Fallo de 19 de marzo de 1991) se complementa e integra por el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

"Artículo 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria".

"Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
 - a) Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada; concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
2. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
3. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.
4. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia”.

En este sentido, esta Corporación siguiendo la doctrina del doctor Arturo Hoyos, ha señalado reiteradamente que “...como regla general, si se viola alguno de [los] elementos [del debido proceso] de tal manera que se afecte la posibilidad de las personas de defender efectivamente sus derechos (ya sea por violación del derecho a ser oído; por falta de la debida notificación, ausencia de bilateralidad, o contradicción del derecho a aportar pruebas; de la posibilidad de hacer uso de medio de impugnación contra resoluciones judiciales; falta total de motivación de estas; tramitación de procesos no regulados mediante ley; pretermisión de una instancia; seguirse un trámite distinto al previsto en la ley proceso monitorio en vez de uno ordinario; ejecución de sentencia en vez de proceso ejecutivo; notificación por edicto cuando debe ser personal; sentencia arbitraria que, por ejemplo, desconozca la cosa juzgada material) ante tribunal competente, la sanción correspondiente será la nulidad constitucional. (El debido proceso, 1998, p. 89). (Resaltado es el Pleno).

En este caso, se alega que el acto impugnado desconoce el principio de mínima aplicación del derecho penal, ya que se abre causa criminal contra Simón Hafeitz Homsany por la supuesta comisión de un delito relacionado con la tramitación, aprobación y cumplimiento urbanístico territorial, cuando el incumplimiento del Estudio de Impacto Ambiental por el que se le procesa, fue sancionado y corregido por el Ministerio de Ambiente en sede administrativa.

Al respecto, conviene aclarar que el principio de mínima aplicación del derecho penal, no es un principio o elemento que guarde directa relación con los elementos enlistados en los artículos 32 y 8 de la Constitución y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, respectivamente.

El principio que invoca el amparista, como ha dicho esta Corte (Sala Penal) en fallo de seis (6) de mayo de dos mil diez (2010), está asociado a “La función interventora estatal a través de la pena (ius puniendi), [que] se debe dar bajo los límites propios del principio de estricta legalidad, de protección de bienes jurídicos, de mínima intervención, proporcionalidad y de culpabilidad (principios que giran en torno a que el derecho penal sólo debe intervenir como última ratio)”. Se trata, pues, de un principio destinado a “que el derecho penal [sea] utilizado con un sentido mínimo, dado el carácter represivo y lesivo de esta vía, donde sólo se recurra a su uso ante la inexistencia de otros mecanismos a la solución del conflicto social y se produzca una real afectación de los bienes jurídicos tutelados penalmente, en aras de garantizar el respeto a la dignidad humana”.

En este contexto, el Pleno no puede examinar el cargo de violación al debido proceso señalado, pues la vulneración que se alega respecto de este derecho, no forma parte de los elementos que integran y protege el derecho fundamental al debido proceso en ninguna de sus vertientes.

Aun así, debe quedar claro que la aplicación o no del principio de mínima intervención del derecho penal al momento que se decidió el mérito legal del sumario en cuestión, es una decisión que pertenece al espacio de apreciación de la juzgadora, quien fue la que tuvo intermediación con los alegatos de las partes y con los elementos que estos sustentaron en la audiencia preliminar.

Siendo así, no puede este Pleno entrar a verificar lo dicho por la juez o a examinar la aplicación que esta le dio a las normas pertinentes. Ello solo es posible, de manera excepcional cuando “se ha violado un derecho o garantía fundamental por razón de una sentencia arbitraria o por una sentencia que está falta de motivación o que se haya realizado una motivación insuficiente o deficiente argumentación (Cfr. Sentencia de 21 de noviembre de 2011) o cuando se trate de una sentencia en la que se aprecie una evidente mala valoración o no apreciación de algún medio probatorio trascendental para la decisión (Cfr. Sentencia de 4 de julio de 2012) o cuando se trate de una sentencia en la que se ha cometido un grave error al interpretar o aplicar la ley, siempre que, se reitera, se afecte con una de dichas sentencias un derecho o garantía fundamental (Cfr. Sentencia de 5 de septiembre de 2012)” (Cfr. Fallo de 30 de septiembre de 2013, 9 de septiembre de 2015, 12 de junio de 2014 y 28 de septiembre de 2017, entre otros muchos).

Sin embargo, en este asunto no observa el Pleno que el Auto de Llamamiento a Juicio No. 12 que se impugna, adolezca de alguna de las deficiencias o vicios que permiten al Tribunal de Amparo examinar por la vía excepcional una decisión judicial como la que nos ocupa en este examen.

Ahora bien, dicho examen tampoco procedería en este caso puesto que no hay constancia de que la defensa del señor Simón Hafeitz Homsany haya invocado la aplicación del referido principio, al solicitar en el acto de audiencia preliminar el sobreseimiento de su representado (fs. 1450-1453 de los antecedentes). Mal puede entonces, estimarse en amparo que el acto desconoció la aplicación de este principio, si como decimos, no se solicitó su aplicación en el momento procesal oportuno.

Sobre lo que sí puede manifestarse esta Corporación, es respecto del principio de prohibición del doble juzgamiento (“ne bis in ídem” o “non bis in ídem”), que si bien no fue alegado como parte del cargo de violación invocado, fue mencionado aunque someramente en los hechos de la demanda.

En efecto, vemos que la parte actora cuestiona que se haya dado el Llamamiento a Juicio del señor Simón Hafeitz Homsany, cuando los hechos por los que se le abrió causa criminal fueron previamente controlados y corregidos por el Ministerio de Ambiente.

Al revisar la causa, constata el Pleno que la situación fáctica por la que se abrió causa criminal contra el amparista guarda relación con el incumplimiento del estudio de impacto ambiental aprobado por la autoridad competente para el proyecto “The Towers”, de las promotoras Yavne Investment Corp. y Toledot Investments Corp; incumplimiento que fue objeto de investigación por la Administración Regional Metropolitana de Panamá del Ministerio de Ambiente, en atención a la denuncia presentada por los señores Gonzalo de la Guardia, Enrique Benítez y Germinal Sarasqueta.

Se aprecia en los antecedentes que el proyecto “The Towers” fue objeto de sendas inspecciones en el marco de la instrucción administrativa, a partir de las cuales se sancionó a las empresas Yavne Investment Corp. y Toledot Investments Corp. por el incumplimiento de normas ambientales.

Asimismo, cursa a foja 786 a 788 de los antecedentes, que respecto de los hechos denunciados por los señores Gonzalo de la Guardia, Enrique Benítez y Germinal Sarasqueta, la Administración Regional del Ministerio de Ambiente emitió la Resolución No. ADRPM-AL-APA-R-D-122-2015 de cuatro (4) de mayo de dos mil quince (2015), por medio de la cual resolvió:

“SANCIONAR a las promotoras YAVNE INVESTMENTS CORP/TOLEDOT INVESTMENTS, CORP., a pagar en concepto de multa la suma de OCHO MIL BALBOAS con 0/00 (B/.8.000.00), por incumplimiento del Estudio de Impacto Ambiental Cat. I, y de la Resolución ARPM-IA-164-2013 del 20 de mayo del 2013 que lo aprueba, los cuales con tina de contención, los tanques de oxígeno sin el correcto almacenamiento, la no entrega de informes de seguimiento, el cambio de metodología de extracción sin la debida notificación a este Ministerio, exceder el tiempo para la realización de la actividad de extracción y el no contar con los permisos de extracción de minerales no metálicos de la autoridad competente durante la etapa de construcción del edificio denominado proyecto BAY TOWER, ubicada en la calle Winston Churchill, corregimiento de San Francisco, distrito y provincia de Panamá”.

Se observa en los antecedentes que los cargos por los que se acusa penalmente al señor Simón Hafeitz Homsany, están vinculados a su calidad de presidente y representante legal de las empresas cuyo proyecto fue sancionado a través de la citada Resolución No. ADRPM-AL-APA-R-D-122-2015 de cuatro (4) de mayo de dos mil quince (2015) (f. 36 de los antecedentes).

Como se deduce de todo lo anterior, el proceso penal seguido al señor Simón Hafeitz Homsany, si bien tiene lugar en virtud de los mismos hechos por los cuales se sancionó administrativamente a las sociedades Yavne Investment Corp. y Toledot Investments Corp., hay que distinguir que el procedimiento y el tipo de responsabilidad que se determinó en esa esfera no es de carácter penal.

Es de tener en cuenta, también, que la causa administrativa que adelantó el Ministerio de Ambiente, concluyó con la determinación de responsabilidad de las personas jurídicas que llevan a cabo el proyecto “The Towers” y no determina nada con relación a la responsabilidad que le pueda caber al representante legal de las mismas.

Siendo así, no puede considerarse que el acto impugnado ocasiona alguna vulneración al principio o prohibición de doble juzgamiento que consagra el artículo 32 de la Constitución Política.

Recordemos que este principio opera como una garantía que salvaguarda que nadie sea juzgado por más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria; lo cual implica, como ha dicho el Pleno de esta Corporación en fallo de veintinueve (29) de septiembre de dos mil quince (2015):

“...la imposibilidad de ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es un instrumento procesal que busca garantizar los derechos y proporciona seguridad jurídica, al evitar que un mismo asunto obtenga más de una respuesta de diferentes autoridades judiciales, en procesos que tengan identidad de sujeto, objeto y causa, siendo su finalidad última la de racionalizar el ejercicio del poder sancionatorio en general, y especialmente del poder punitivo.

(...)

Nuestra jurisprudencia ha dejado sentado la existencia de tres (3) elementos básicos para la configuración del doble juzgamiento o doble investigación, los cuales deben coincidir en dos causas (v. Sentencia del Pleno de 25 de abril del 2014):

- a) La identidad en el sujeto que comete la conducta;
- b) Que se trate de un mismo hechos y;
- c) Que se trate del mismo motivo de persecución, o dicho de otra manera, debe tratarse del mismo tipo de delito.

En síntesis, debemos indicar que el principio Non Bis In Ídem se convierte en un término o en una limitante clara a la facultad sancionatoria del Estado, cuando en los procesos en los que está involucrado un mismo sujeto son de la misma naturaleza” (Fallo de 29 de septiembre de 2015).

Teniendo en cuenta el alcance que tiene esta garantía, puede concluirse que el Auto de Llamamiento a Juicio No. 12 de veintiuno (21) de mayo de dos mil dieciocho (2018), en modo alguno viola la prohibición de doble juzgamiento, pues como se ha visto, a quien se abrió causa criminal no se le sometió a proceso ni fue sancionado en la esfera administrativa por el incumplimiento del estudio de impacto ambiental del proyecto “The Towers”. Por consiguiente, no hay identidad de sujeto y nada impide, como bien explicó la juzgadora, “que en esta esfera jurisdiccional, se adelante el examen jurídico de rigor tendiente a determinar las posibles consecuencias delictuales producto del incumplimiento de los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental, ya que ello no implica la vulneración del principio de prohibición de doble juzgamiento (...), pues la naturaleza, alcance, contenido y consecuencias de las jurisdicciones disciplinaria, administrativa y penal, responden a conceptos autónomos e independientes”.

En lo que respecta al último cargo de violación, cabe señalar que el Pleno no puede más que desestimarlos, ya que con éste lo que se ataca realmente es la Providencia de Indagatoria de doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016), contra la cual la defensa del ahora amparista, presentó un incidente de controversia (fs. 1456-1464), que fue rechazado por el Juzgado Octavo de Circuito Penal de Panamá mediante Auto Vario No. 199 de diecisiete (17) de julio de dos mil diecisiete (2017) (fs. 1479-1486).

Este acto en su momento debió ser impugnado de considerarse lesivo a la garantía constitucional del debido proceso. Sin embargo, vemos que esa oportunidad se dejó pasar, por lo que no corresponde ahora en el examen constitucional del Auto de Llamamiento a Juicio demandado verificar si algún acto anterior del sumario vulneró o no algún derecho o garantía fundamental.

Por todo lo expuesto, el Pleno desestima el cargo de violación invocado en la demanda y, en consecuencia, pasa a confirmar la decisión apelada.

IV. PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de las consideraciones antes expuestas, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Resolución de siete (7) de mayo de dos mil diecinueve (2019), emitida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, que NO CONCEDE la acción de amparo de garantías constitucionales promovida por el licenciado Javier Antonio Quintero, actuando en nombre y representación de Simón Hafeitz Homsany, contra el Auto de Llamamiento a Juicio No. 12 de veintiuno (21) de mayo de dos mil dieciocho (2018), dictado por el Juzgado Octavo de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO---ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- OLMEDO ARROCHA OSORIO---JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS -- CECILIO CEDALISE RIQUELME --- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY A. DÍAZ---LUIS R. FÁBREGA S.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JAVIER ANTONIO QUINTERO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SIMÓN HAFEITZ HOMSANY, CONTRA EL AUTO DE LLAMAMIENTO A JUICIO NO. 12 DE VEINTIUNO (21) DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), DICTADO POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias.
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Apelación
Expediente:	534-19

VISTOS:

Conoce el Pleno de esta Corporación de Justicia del recurso de apelación interpuesto dentro de la acción de amparo de garantías constitucionales promovida por el licenciado Javier Antonio Quintero, actuando en nombre y representación de Simón Hafeitz Homsany, contra el Auto de Llamamiento a Juicio No. 12 de

veintiuno (21) de mayo de dos mil dieciocho (2018), dictado por el Juzgado Octavo de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá.

V. DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE INSTANCIA:

El Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial mediante Resolución de siete (7) de mayo de dos mil diecinueve (2019), decidió no conceder la acción de amparo de garantías constitucionales promovida por la representación legal de Simón Hafeitz Homsany (fs. 52-65).

Al respecto, dijo el Tribunal:

“Según ha quedado expuesto, el apoderado judicial del amparista estima que lo así dispuesto infringe el derecho al debido proceso, por cuanto, se ha llamado a su representado a juicio aun cuando: las irregularidades cometidas por las empresas por él representadas fueron de carácter leve y subsanadas en la vía administrativa; estas irregularidades no produjeron un daño ambiental; la ley penal debe tener una mínima aplicación; y la providencia de indagatoria es nula por haber sido emitida fuera del término de prórroga concedido al Ministerio Público para la culminación de la investigación.

Contemplado en el artículo 32 de la Constitución Política, el derecho al debido proceso comprende el derecho a ser juzgado por autoridad competente, el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales y el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales y el derecho a no ser juzgado doblemente por la misma causa.

En el caso que nos ocupa, los cargos relativos al llamamiento a juicio, aún cuando las irregularidades cometidas fueron subsanadas en la vía administrativa y no produjeron un daño ambiental, y aun cuando la ley penal debe tener una mínima aplicación, guardan relación con el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa.

Veamos entonces si se ha verificado el doble juzgamiento alegado.

Según se observa en el expediente contentivo del proceso penal que acompaña al presente amparo en calidad de antecedente, el 10 de agosto de 2015, el licenciado Harley J. Mitchell M., actuando en condición de apoderado judicial de los señores Nicolás Fabbioni y Enrique Benítez, solicitó una “investigación penal contra YAVNE INVESTMENT, CORP/TOLEDO INVESTMENTS, CORP, promotores del proyecto BAY TOWERS (O “THE TOWERS”), POR INCURRIR EN EXTRACCIÓN, DEGRADACIÓN Y CONTAMINACIÓN DEL AMBIENTE, ADEMÁS DE OTROS DELITOS AMBIENTALES.” (fs. 2-10)

En el texto de la solicitud presentada puede verificarse, que el apoderado de los solicitantes se refiere a todas aquellas irregularidades, que según el apoderado judicial del amparista, fueron atendidas y subsanadas en la vía administrativa; pero el licenciado Mitchell las encuadra en posibles delitos contra el ambiente y el ordenamiento territorial, específicamente, el delito contra los recursos naturales, contemplado en el artículo 408 del Código Penal, y los delitos de tramitación, aprobación y cumplimiento urbanístico territorial, contemplados en los artículos 412 y 420 ibídem.

La denuncia es acogida por la Fiscalía Quinta de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, la cual, mediante providencia de 11 de agosto de 2015, dispone adelantar las diligencias pertinentes para comprobar la existencia del hecho punible (f. 42).

Al proceso concurre entonces el amparista, en calidad de representante legal de las empresas investigadas y por intermedio de apoderado judicial, el licenciado Luis C. Vidal C. (f. 48), quien presentó una solicitud para el “CESE DE INVESTIGACIÓN SUMARIAL”, por cuanto, los denunciados han desarrollado en contra de sus representadas una campaña sistemática de denuncias ante el Municipio de Panamá, el Consejo Municipal de Panamá, el Ministerio de Gobierno, la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, el Ministerio de Ambiente, el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, la Dirección Nacional de Recursos Minerales del Ministerio de Comercio e Industrias, la Autoridad Marítima y la Dirección Regional Metropolitana de Salud del Ministerio de Salud (fs. 133-141); entidades que en su totalidad, a decir del referido abogado, concluyeron “que no se ha cometido delito ambiental alguno, sino la comisión de faltas administrativas, imponiendo las sanciones económicas correspondientes.”

Para el 29 de diciembre de 2015, la Fiscalía Quinta, mediante Vista No. 82, solicitó una prórroga para continuar la instrucción de las sumarias (fs. 170-173); la referida prórroga es concedida, mediante Auto Vario No. 71 de 8 de marzo de 2016, por el Juzgado Octavo de Circuito de lo Penal (dos (2) meses) (f. 174).

Las diligencias de investigación continuaron, incorporándose al expediente copia de las actuaciones adelantadas en la esfera administrativa a las que se refiere la representación judicial del amparista.

Mediante Providencia Indagatoria No. 29-2016 de 12 de julio de 2016, la Fiscalía Quinta dispone recibirle declaración indagatoria al amparista, en su condición de representante legal de las sociedades YAVNE INVESTMNET CORP. y TOLEDOT INVESTMENT CORP., por presunto delito contra el ambiente y el ordenamiento territorial, específicamente, “delito de Tramitación, Aprobación y cumplimiento Urbanístico, hecho denunciado por el licenciado Harley Mitchell.” (fs. 571-577)

En la parte motiva de la referida providencia, se hace referencia a “que se encuentra debidamente acreditado un delito..., contemplado en el Libro II, Capítulo III, Título XIII, del Código Penal y que establece en su artículo 414”.

No se observa en el expediente que el amparista haya rendido la indagatoria ordenada.

Con la entrada en vigencia del Sistema Penal Acusatorio en el Primer Distrito Judicial, la Fiscalía Quinta, mediante resolución de 30 de agosto de 2016, dispuso remitir el sumario a la Fiscalía Primera de Descarga del Primer Circuito Judicial de Panamá, para que prosiguiera con la instrucción sumarial (f.1398).

Esta última fiscalía acoge la investigación, mediante providencia de 13 de septiembre de 2018 (f. 1403), y el 30 de septiembre de 2016, mediante la Vista No. 290, recomienda dictar auto de llamamiento a juicio en contra del amparista.

La representación judicial del amparista presenta escrito de oposición a la vista fiscal, fundamentado esencialmente en los mismos argumentos que el presente amparo, a saber, que las irregularidades advertidas en la esfera administrativa fueron atendidas y saneadas, y que “NO SE HA DEMOSTRADO la existencia de una acción típica, antijurídica y culpable, que haya causado daño o represente un peligro para el medio ambiente en el área del proyecto.” (fs. 1431-1437)

El Juzgado Octavo de Circuito de lo Penal fija entonces fecha de audiencia preliminar (f. 1443), celebrándose la misma el 17 de junio de 2017 (fs. 1450-1454).

En la referida audiencia, la Fiscalía Primera de Descarga “solicita auto de llamamiento a juicio en contra del imputado, de conformidad con el artículo 414 del Código Penal, por delito contra el ambiente y ordenamiento territorial”.

Finalmente, la Juez de la causa emitió el Auto de Llamamiento a Juicio No. 12 de 21 de mayo de 2018, ahora demandado en amparo, mediante el cual, como ha quedado expuesto en líneas anteriores, se abre causa criminal en contra del amparista por un delito contra el ambiente y el ordenamiento territorial (delito de tramitación, aprobación y cumplimiento urbanístico territorial) (fs. 1488-1505).

Visto lo hasta aquí actuado, este Tribunal debe concluir que no se ha incurrido en el doble juzgamiento alegado.

Lo anterior es así porque nada impide que los mismos hechos sean ventilados en la esfera administrativa y en la penal, ya que las responsabilidades exigidas en una y otra vía son diferentes.

Aunado a lo anterior, obsérvese que el artículo 1985 del Código Judicial, aplicable a la causa penal que da origen al presente amparo, expresamente dispone que “Cuando alguno de los elementos del delito dependa de la decisión de un proceso extrapenal, no se dictará sentencia hasta que sea decidido aquél...”, es decir, que los procesos administrativos anteriormente tramitados en contra de las empresas representadas por el amparista, pueden servir para fundamentar la imputación que ahora se realiza en contra de las mismas.

La alegación en el sentido, que el acto demandado violenta el principio de la mínima aplicación de la ley penal, según el cual, ésta sólo interviene cuando no es posible utilizar otros mecanismos de control social, debe ser desestimada, por cuanto, los mecanismos de control social a que se refiere dicho principio no son otros que los contemplados en la propia legislación penal, a saber, los medios alternos de solución de conflictos, el criterio de oportunidad, la suspensión del proceso sujeta a condiciones, los acuerdos, las medidas de seguridad, entre otros.

Es decir, que en el caso que nos ocupa, no puede propugnarse la no aplicación de la ley penal, porque los actos y omisiones en que incurrieron las empresas representadas por el amparista fueron advertidas, saneadas y sancionadas en la vía administrativa; pues sabido es que una sola conducta, puede dar lugar a la intervención de varias jurisdicciones.

En estas circunstancias, siendo que a juicio de la Juez demandada se han verificado los requisitos para emitir un llamamiento a juicio, a saber, plena prueba de la existencia del hecho punible y la concurrencia de cualquier medio probatorio que ofrezca serios motivos de credibilidad, conforme a las reglas de la sana crítica, o a graves indicios contra alguno, corresponde concluir que el referido llamamiento se ajusta a derecho, y en consecuencia, no violenta el debido proceso, por lo que procede denegar el amparo propuesto.

Para finalizar, el cargo relativo a que no correspondía emitir el auto enjuiciamiento, pues la formulación de la imputación (providencia de indagatoria) se dio fuera del término de prórroga concedido al Ministerio Público para concluir la investigación, debe ser desestimado, pues el mismo conduce a la revisión de lo actuado por el Ministerio Público, actuación que no es objeto de la presente acción constitucional”.

VI. LA APELACIÓN DEL AMPARISTA:

El licenciado Javier Quintero Rivera sustentó la apelación promovida contra la Resolución de siete (7) de mayo de dos mil diecinueve (2019) a través de escrito visible a foja 68 a 74.

Según se aprecia a foja 77, el Primer Tribunal Superior luego de recibir el escrito de sustentación, lo declaró extemporáneo y sin valor alguno en virtud de que fue presentado el día diez (10) de mayo de dos mil diecinueve (2019), cuando el término para ello en razón de lo establecido en el artículo 2625 del Código Judicial, vencía el día nueve (9) de mayo de dos mil diecinueve (2019).

Sobre este respecto, manifiesta el apelante que la Magistrada Sustanciadora del Primer Tribunal Superior interpreta erradamente el artículo 2625 del Código Judicial, al considerar que la sustentación del recurso debía presentarse en el acto de interposición de la apelación, es decir, en este caso, al momento que se notificó personalmente de la sentencia. Esta interpretación es absurda, dice el apelante, afirmando que el libelo de la apelación fue interpuesto dentro del término que contempla el artículo 2625 del Código Judicial.

Solicita el recurrente que conforme a lo establecido en el artículo 1160 del Código Judicial se le dé trámite y que sean considerados los argumentos consignados en la apelación.

VII. CONSIDERACIONES DEL PLENO:

Luego de verificar lo antes expuesto, esta Corporación observa que el demandante ciertamente sustentó el recurso de apelación de forma extemporánea. Sin embargo, en nuestra jurisprudencia se tiene señalado que "...aun cuando el recurrente no haya sustentado en tiempo oportuno el recurso anunciado, es deber de este Tribunal Colegiado revisar la resolución impugnada, pues ya la Jurisprudencia del Pleno en diversos fallos ha interpretado el artículo 2625 del Código Judicial, en el sentido que cuando esta disposición legal refiere que "el apelante podrá sustentar la apelación al interponerla", ello significa que quien anunció el recurso queda en libertad de sustentarlo o no, pero con el solo anuncio del medio de impugnación en tiempo oportuno, el Tribunal debe remitir el proceso al superior, para que resuelva la alzada" (cfr. Fallo de 21 de julio de 2011).

Así las cosas, veamos entonces los planteamientos de la acción venida en apelación.

En primer lugar, el demandante argumenta que el Auto de Llamamiento a Juicio No. 12 de veintiuno (21) de mayo de dos mil dieciocho (2018) viola la garantía constitucional del debido proceso en virtud de que desconoce el principio de mínima aplicación del derecho penal, según el cual la legislación criminal solo debe intervenir cuando no es posible utilizar otros mecanismos de control social.

Alega el demandante que a través del acto impugnado se abrió causa criminal contra el señor Simón Hafeitz Homsany, pese a que los hechos por los que se le relaciona penalmente –supuesto incumplimiento del Estudio de Impacto Ambiental del proyecto "The Towers"–, fueron controlados y corregidos a través de la acción

del Ministerio de Ambiente, ente que certificó que “los hallazgos encontrados en los informes técnicos No. 069-2014 de 30 de octubre de 2014 y No. 035-2015 de 19 de febrero de 2015, relativos al proyecto denominado “THE TOWER” (que recogen todas las situaciones que fueron denunciadas) cuyos promotores son YAVNE INVESTMENT CORP. y TOLEDOT INVESTMENT CORP., “fueron incumplimientos leves y los mismos fueron subsanados durante el proceso administrativo”.

Considera el recurrente que la imputación formulada por la Fiscalía Quinta del Primer Circuito Judicial mediante Providencia de Indagatoria No. 29-2016 de doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016), contra el ahora amparista, es nula por haberse efectuado fuera del plazo de los dos meses concedidos a la investigación por medio de la prórroga autorizada por el Juzgado Octavo de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial.

Alega que el Auto de Llamamiento a Juicio es un acto contrario al debido proceso, pues se apoya en una actuación nula como es la Providencia de Indagatoria No. 29-2016 de doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016).

Al respecto, el Tribunal de instancia señaló que lo actuado en el proceso penal donde se abrió causa criminal contra Simón Hafeitz Homsany, no produce doble juzgamiento, pues sostiene que “...nada impide que los mismos hechos sean ventilados en la esfera administrativa y en la penal, ya que las responsabilidades exigidas en una y otra vía son diferentes” (f. 63).

Señala el Tribunal que el “artículo 1985 del Código Judicial, aplicable a la causa penal que da origen al presente amparo, expresamente dispone que “Cuando alguno de los elementos del delito dependa de la decisión de un proceso extrapenal, no se dictará sentencia hasta que sea decidido aquél...” (f. 63). Conforme a esta disposición, plantea el a quo “...los procesos administrativos anteriormente tramitados en contra de las empresas representadas por el amparista, pueden servir para fundamentar la imputación que ahora se realiza en contra de las mismas” (f. 64).

El Tribunal Superior desestima el argumento del demandante con relación al principio de la intervención mínima del derecho penal. En este sentido, afirma que “los mecanismos de control social a que se refiere dicho principio no son otros que los contemplados en la propia legislación penal, a saber, los medios alternos de solución de conflictos, el criterio de oportunidad, la suspensión del proceso sujeta a condiciones, los acuerdos, las medidas de seguridad, entre otros”.

Considera el Tribunal que “...en el caso que nos ocupa, no puede propugnarse la no aplicación de la ley penal, porque los actos y omisiones en que incurrieron las empresas representadas por el amparista fueron advertidas, saneadas y sancionadas en la vía administrativa; pues sabido es que una sola conducta, puede dar lugar a la intervención de varias jurisdicciones” (f. 65).

El argumento de que la providencia de indagatoria es nula por haberse emitido fuera del plazo de la prórroga otorgada al Ministerio Público, también es desestimado por el Tribunal de instancia, ya que nota que “el

mismo conduce a la revisión de lo actuado por el Ministerio Público, actuación que no es objeto de la presente acción constitucional” (f. 65).

En aras de dar respuesta a lo planteado por el amparista, el Pleno empieza recordando que el debido proceso como derecho fundamental se encuentra recogido en el artículo 32 de la Constitución Política, norma que en atención a la doctrina del Bloque de Constitucionalidad (Fallo de 19 de marzo de 1991) se complementa e integra por el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

“Artículo 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria”.

“Artículo 8. Garantías Judiciales

5. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.
- b) Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada; concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.
6. La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.
7. El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.
8. El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia”.

En este sentido, esta Corporación siguiendo la doctrina del doctor Arturo Hoyos, ha señalado reiteradamente que “...como regla general, si se viola alguno de [los] elementos [del debido proceso] de tal manera que se afecte la posibilidad de las personas de defender efectivamente sus derechos (ya sea por violación del derecho a ser oído; por falta de la debida notificación, ausencia de bilateralidad, o contradicción del derecho a aportar pruebas; de la posibilidad de hacer uso de medio de impugnación contra resoluciones judiciales; falta total de motivación de estas; tramitación de procesos no regulados mediante ley; pretermisión de una instancia; seguirse un trámite distinto al previsto en la ley proceso monitorio en vez de uno ordinario; ejecución de sentencia en vez de proceso ejecutivo; notificación por edicto cuando debe ser personal; sentencia

arbitraria que, por ejemplo, desconozca la cosa juzgada material) ante tribunal competente, la sanción correspondiente será la nulidad constitucional. (El debido proceso, 1998, p. 89). (Resaltado es el Pleno).

En este caso, se alega que el acto impugnado desconoce el principio de mínima aplicación del derecho penal, ya que se abre causa criminal contra Simón Hafeitz Homsany por la supuesta comisión de un delito relacionado con la tramitación, aprobación y cumplimiento urbanístico territorial, cuando el incumplimiento del Estudio de Impacto Ambiental por el que se le procesa, fue sancionado y corregido por el Ministerio de Ambiente en sede administrativa.

Al respecto, conviene aclarar que el principio de mínima aplicación del derecho penal, no es un principio o elemento que guarde directa relación con los elementos enlistados en los artículos 32 y 8 de la Constitución y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, respectivamente.

El principio que invoca el amparista, como ha dicho esta Corte (Sala Penal) en fallo de seis (6) de mayo de dos mil diez (2010), está asociado a “La función interventora estatal a través de la pena (ius puniendi), [que] se debe dar bajo los límites propios del principio de estricta legalidad, de protección de bienes jurídicos, de mínima intervención, proporcionalidad y de culpabilidad (principios que giran en torno a que el derecho penal sólo debe intervenir como última ratio)”. Se trata, pues, de un principio destinado a “que el derecho penal [sea] utilizado con un sentido mínimo, dado el carácter represivo y lesivo de esta vía, donde sólo se recurra a su uso ante la inexistencia de otros mecanismos a la solución del conflicto social y se produzca una real afectación de los bienes jurídicos tutelados penalmente, en aras de garantizar el respeto a la dignidad humana”.

En este contexto, el Pleno no puede examinar el cargo de violación al debido proceso señalado, pues la vulneración que se alega respecto de este derecho, no forma parte de los elementos que integran y protege el derecho fundamental al debido proceso en ninguna de sus vertientes.

Aun así, debe quedar claro que la aplicación o no del principio de mínima intervención del derecho penal al momento que se decidió el mérito legal del sumario en cuestión, es una decisión que pertenece al espacio de apreciación de la juzgadora, quien fue la que tuvo intermediación con los alegatos de las partes y con los elementos que estos sustentaron en la audiencia preliminar.

Siendo así, no puede este Pleno entrar a verificar lo dicho por la juez o a examinar la aplicación que esta le dio a las normas pertinentes. Ello solo es posible, de manera excepcional cuando “se ha violado un derecho o garantía fundamental por razón de una sentencia arbitraria o por una sentencia que está falta de motivación o que se haya realizado una motivación insuficiente o deficiente argumentación (Cfr. Sentencia de 21 de noviembre de 2011) o cuando se trate de una sentencia en la que se aprecie una evidente mala valoración o no apreciación de algún medio probatorio trascendental para la decisión (Cfr. Sentencia de 4 de julio de 2012) o cuando se trate de una sentencia en la que se ha cometido un grave error al interpretar o aplicar la ley, siempre que, se reitera, se afecte con una de dichas sentencias un derecho o garantía fundamental (Cfr. Sentencia de 5 de septiembre de 2012)” (Cfr. Fallo de 30 de septiembre de 2013, 9 de septiembre de 2015, 12 de junio de 2014 y 28 de septiembre de 2017, entre otros muchos).

Sin embargo, en este asunto no observa el Pleno que el Auto de Llamamiento a Juicio No. 12 que se impugna, adolezca de alguna de las deficiencias o vicios que permiten al Tribunal de Amparo examinar por la vía excepcional una decisión judicial como la que nos ocupa en este examen.

Ahora bien, dicho examen tampoco procedería en este caso puesto que no hay constancia de que la defensa del señor Simón Hafeitz Homsany haya invocado la aplicación del referido principio, al solicitar en el acto de audiencia preliminar el sobreseimiento de su representado (fs. 1450-1453 de los antecedentes). Mal puede entonces, estimarse en amparo que el acto desconoció la aplicación de este principio, si como decimos, no se solicitó su aplicación en el momento procesal oportuno.

Sobre lo que sí puede manifestarse esta Corporación, es respecto del principio de prohibición del doble juzgamiento (“ne bis in ídem” o “non bis in ídem”), que si bien no fue alegado como parte del cargo de violación invocado, fue mencionado aunque someramente en los hechos de la demanda.

En efecto, vemos que la parte actora cuestiona que se haya dado el Llamamiento a Juicio del señor Simón Hafeitz Homsany, cuando los hechos por los que se le abrió causa criminal fueron previamente controlados y corregidos por el Ministerio de Ambiente.

Al revisar la causa, constata el Pleno que la situación fáctica por la que se abrió causa criminal contra el amparista guarda relación con el incumplimiento del estudio de impacto ambiental aprobado por la autoridad competente para el proyecto “The Towers”, de las promotoras Yavne Investment Corp. y Toledot Investments Corp; incumplimiento que fue objeto de investigación por la Administración Regional Metropolitana de Panamá del Ministerio de Ambiente, en atención a la denuncia presentada por los señores Gonzalo de la Guardia, Enrique Benítez y Germinal Sarasqueta.

Se aprecia en los antecedentes que el proyecto “The Towers” fue objeto de sendas inspecciones en el marco de la instrucción administrativa, a partir de las cuales se sancionó a las empresas Yavne Investment Corp. y Toledot Investments Corp. por el incumplimiento de normas ambientales.

Asimismo, cursa a foja 786 a 788 de los antecedentes, que respecto de los hechos denunciados por los señores Gonzalo de la Guardia, Enrique Benítez y Germinal Sarasqueta, la Administración Regional del Ministerio de Ambiente emitió la Resolución No. ADRPM-AL-APA-R-D-122-2015 de cuatro (4) de mayo de dos mil quince (2015), por medio de la cual resolvió:

“SANCIONAR a las promotoras YAVNE INVESTMENTS CORP/TOLEDOT INVESTMENTS, CORP., a pagar en concepto de multa la suma de OCHO MIL BALBOAS con 0/00 (B/.8,000.00), por incumplimiento del Estudio de Impacto Ambiental Cat. I, y de la Resolución ARPM-IA-164-2013 del 20 de mayo del 2013 que lo aprueba, los cuales con tina de contención, los tanques de oxígeno sin el correcto almacenamiento, la no entrega de informes de seguimiento, el cambio de metodología de extracción sin la debida notificación a este Ministerio, exceder el tiempo para la realización de la actividad de extracción y el no contar con los permisos de extracción de minerales no metálicos de la autoridad competente durante la etapa de construcción del edificio denominado proyecto BAY TOWER, ubicada en la calle Winston Churchill, corregimiento de San Francisco, distrito y provincia de Panamá”.

Se observa en los antecedentes que los cargos por los que se acusa penalmente al señor Simón Hafeitz Homsany, están vinculados a su calidad de presidente y representante legal de las empresas cuyo proyecto fue sancionado a través de la citada Resolución No. ADRPM-AL-APA-R-D-122-2015 de cuatro (4) de mayo de dos mil quince (2015) (f. 36 de los antecedentes).

Como se deduce de todo lo anterior, el proceso penal seguido al señor Simón Hafeitz Homsany, si bien tiene lugar en virtud de los mismos hechos por los cuales se sancionó administrativamente a las

sociedades Yavne Investment Corp. y Toledot Investments Corp., hay que distinguir que el procedimiento y el tipo de responsabilidad que se determinó en esa esfera no es de carácter penal.

Es de tener en cuenta, también, que la causa administrativa que adelantó el Ministerio de Ambiente, concluyó con la determinación de responsabilidad de las personas jurídicas que llevan a cabo el proyecto “The Towers” y no determina nada con relación a la responsabilidad que le pueda caber al representante legal de las mismas.

Siendo así, no puede considerarse que el acto impugnado ocasiona alguna vulneración al principio o prohibición de doble juzgamiento que consagra el artículo 32 de la Constitución Política.

Recordemos que este principio opera como una garantía que salvaguarda que nadie sea juzgado por más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria; lo cual implica, como ha dicho el Pleno de esta Corporación en fallo de veintinueve (29) de septiembre de dos mil quince (2015):

“...la imposibilidad de ser juzgado dos veces por el mismo hecho. Es un instrumento procesal que busca garantizar los derechos y proporciona seguridad jurídica, al evitar que un mismo asunto obtenga más de una respuesta de diferentes autoridades judiciales, en procesos que tengan identidad de sujeto, objeto y causa, siendo su finalidad última la de racionalizar el ejercicio del poder sancionatorio en general, y especialmente del poder punitivo.

(...)

Nuestra jurisprudencia ha dejado sentado la existencia de tres (3) elementos básicos para la configuración del doble juzgamiento o doble investigación, los cuales deben coincidir en dos causas (v. Sentencia del Pleno de 25 de abril del 2014):

- d) La identidad en el sujeto que comete la conducta;
- e) Que se trate de un mismo hechos y;
- f) Que se trate del mismo motivo de persecución, o dicho de otra manera, debe tratarse del mismo tipo de delito.

En síntesis, debemos indicar que el principio Non Bis In Ídem se convierte en un término o en una limitante clara a la facultad sancionatoria del Estado, cuando en los procesos en los que está involucrado un mismo sujeto son de la misma naturaleza” (Fallo de 29 de septiembre de 2015).

Teniendo en cuenta el alcance que tiene esta garantía, puede concluirse que el Auto de Llamamiento a Juicio No. 12 de veintiuno (21) de mayo de dos mil dieciocho (2018), en modo alguno viola la prohibición de doble juzgamiento, pues como se ha visto, a quien se abrió causa criminal no se le sometió a proceso ni fue sancionado en la esfera administrativa por el incumplimiento del estudio de impacto ambiental del proyecto “The Towers”. Por consiguiente, no hay identidad de sujeto y nada impide, como bien explicó la juzgadora, “que en esta esfera jurisdiccional, se adelante el examen jurídico de rigor tendiente a determinar las posibles consecuencias delictuales producto del incumplimiento de los estudios de impacto ambiental y planes de manejo ambiental, ya que ello no implica la vulneración del principio de prohibición de doble juzgamiento (...), pues la naturaleza, alcance, contenido y consecuencias de las jurisdicciones disciplinaria, administrativa y penal, responden a conceptos autónomos e independientes”.

En lo que respecta al último cargo de violación, cabe señalar que el Pleno no puede más que desestimarlos, ya que con éste lo que se ataca realmente es la Providencia de Indagatoria de doce (12) de julio de dos mil dieciséis (2016), contra la cual la defensa del ahora amparista, presentó un incidente de controversia (fs. 1456-1464), que fue rechazado por el Juzgado Octavo de Circuito Penal de Panamá mediante Auto Vario No. 199 de diecisiete (17) de julio de dos mil diecisiete (2017) (fs. 1479-1486).

Este acto en su momento debió ser impugnado de considerarse lesivo a la garantía constitucional del debido proceso. Sin embargo, vemos que esa oportunidad se dejó pasar, por lo que no corresponde ahora en el examen constitucional del Auto de Llamamiento a Juicio demandado verificar si algún acto anterior del sumario vulneró o no algún derecho o garantía fundamental.

Por todo lo expuesto, el Pleno desestima el cargo de violación invocado en la demanda y, en consecuencia, pasa a confirmar la decisión apelada.

VIII. PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de las consideraciones antes expuestas, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Resolución de siete (7) de mayo de dos mil diecinueve (2019), emitida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, que NO CONCEDE la acción de amparo de garantías constitucionales promovida por el licenciado Javier Antonio Quintero, actuando en nombre y representación de Simón Hafeitz Homsany, contra el Auto de Llamamiento a Juicio No. 12 de veintiuno (21) de mayo de dos mil dieciocho (2018), dictado por el Juzgado Octavo de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS.

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO POR LA FIRMA RAMOS CHUE & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE INTERPLUS PANAMÁ, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 29 DE ABRIL DE 2019 DICTADA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: MARIA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Apelación
Expediente:	502-19

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia del recurso de apelación promovido por la firma RAMOS CHUE & ASOCIADOS, actuando en nombre y representación de INTERPLUS PANAMÁ, S.A. contra la Resolución de veintinueve (29) de abril de dos mil diecinueve (2019), dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que no admite la acción de amparo de derechos fundamentales presentada contra el Auto N°1252 de veintisiete (27) de julio de dos mil diecisiete (2017), del Juzgado Decimoquinto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, Ramo Civil.

La referida Resolución decreta auto de embargo a favor de INVER IBERIA OVERSEAS 1, S.L. (R. L.) y en contra de INTERPLUS PANAMÁ, S.A. Y OTROS, con razón del proceso ejecutivo simple propuesto por la primera.

De conformidad con el amparista, el referido Auto vulnera el debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, porque decretó embargo sobre bienes de los cuales no existe certeza en el expediente que sean propiedad del deudor, por lo que no existe la condición sine quanon que exige el artículo 1650 del Código Judicial para decretar el embargo.

Al resolver en primera instancia sobre la admisibilidad de la iniciativa constitucional propuesta, el PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, decidió no admitirla, por estimar que "...el auto que decreta embargo en un proceso ejecutivo simple admite recurso de reconsideración, toda vez que dicha resolución no es apelable" y el recurrente no demostró haber hecho uso de ese medio de impugnación. En ese sentido, explica que el recurso de reconsideración presentado por el amparista fue contra el Auto que dispuso negar una solicitud de corrección del Auto 1251 de 27 de julio de 2017, impugnado en sede de amparo.

Esta decisión fue apelada por el actor, quien plantea que agotó los medios que procedían contra la resolución recurrida, por lo que solicita que el amparo sea admitido y resuelto en el fondo.

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Por examinados el libelo de Amparo, la resolución recurrida y el escrito de apelación, pasa el Pleno a resolver la alzada.

En este sentido, el Pleno considera que le asiste razón al Tribunal Superior al estimar que la iniciativa constitucional bajo examen no cumple con el principio de definitividad, pues tal como afirma el a-quo, el recurso de reconsideración no fue presentado contra la resolución impugnada, sino contra el Auto 1541 de siete (7) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), por lo tanto la acción presentada no reúne los presupuestos de admisibilidad para ser admitida.

Debe tenerse presente que si bien el Pleno ha señalado que excepcionalmente resulta posible excluir la exigencia del numeral 2 del artículo 2615 del Código Judicial con relación a las resoluciones judiciales, ello sólo ocurre cuando existen circunstancias de relevancia en las que el Tribunal de Amparo estime que existen serias probabilidades que el acto recurrido restrinja, amenace o vulnere los derechos fundamentales de quien presenta el Amparo (Cfr. Sentencias del Pleno de veintiuno (21) de agosto de dos mil ocho (2008), catorce (14) de septiembre de dos mil diez (2010) y veintidós (22) de agosto de dos mil doce (2012). Sin embargo, nos encontramos frente a un caso en el cual para la Corte no resulta justificado que el Tribunal de amparo proceda, por vía excepcional, a admitir el amparo sin el agotamiento de los medios ordinarios de impugnación, a fin de examinar la resolución de la autoridad demandada, pues no se aprecia prima facie, la lesividad del acto atacado.

Por las razones indicadas, procede el Pleno a confirmar la decisión de primera instancia del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones anteriores, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Resolución de veintinueve (29) de abril de dos mil diecinueve (2019), dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que no admite la acción de amparo de derechos fundamentales presentada contra el Auto N°1252 de veintisiete (27) de julio de dos mil diecisiete (2017), del Juzgado Decimoquinto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, Ramo Civil.

Notifíquese y Devuélvase,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

RECURSO DE APELACION PRESENTADO POR LA FIRMA MDL MUÑOZ & DE LEÓN, EN REPRESENTACIÓN DEL SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES DE LA CHIRIQUI LAND COMPANY Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO), CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 5 DE ABRIL DE 2019 DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Apelación
Expediente:	477-19

VISTOS

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia del recurso de apelación presentado por la firma forense MDL MUÑOZ & DE LEON, ABOGADOS, en representación de la organización social denominada SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES DE LA CHIRIQUI LAND COMPANY Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO), contra la Resolución de cinco (5) de abril de dos mil diecinueve (2019) del TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL, que no concede la acción de amparo interpuesta contra la Nota N° 09-DRT-CH-19 de ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019), emitida por la DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ.

ANTECEDENTES DEL CASO

Los antecedentes dan cuenta que el ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019), la DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ recibió para su revisión un pliego de peticiones presentado por el SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES DE LA CHIRIQUI LAND COMPANY Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO), contra la empresa AGROPALMA DE INVERSIONES, S. A. para negociar una nueva convención colectiva por terminación de vigencia de la anterior.

La demandante expresa que la DIRECTORA REGIONAL DE TRABAJO DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ no le dio curso al pliego presentado y lo devolvió para que se procediera a subsanar supuestos defectos, mediante Nota N° 09 DRT-CH- 19 de ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019), señalándole a SITRACHILCO que al momento en que se recibió su pliego de peticiones ya había un pliego de peticiones presentado por otro sindicato contra la misma empresa para negociar una convención colectiva y, según la funcionaria demandada, ambos pliegos debieron ser presentados al mismo tiempo. Sin embargo, a juicio de la amparista la referida refiere defectos que no pueden ser subsanados pues señala que el pliego fue presentado de manera extemporánea, por lo que considera que la funcionaria incurre en desviación de poder.

De conformidad con la demandante, el acto impugnado viola los artículos 17 y artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, ya que la DIRECTORA REGIONAL DE TRABAJO DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ no cumplió con el trámite legal que dispone el artículo 433 del Código de Trabajo

que establece que no podrá rechazarse un pliego de peticiones y que, si existen defectos, éstos deben ser señalados al momento de recibirlo. Indican que la funcionaria demandada “maliciosamente señaló defectos no previstos en el Código de Trabajo, ya que su nota no indica qué defectos se deben subsanar”.

Una vez admitido el Amparo, la DIRECTORA REGIONAL DE TRABAJO DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ rindió el informe de rigor, precisando que el pliego presentado por SITRACHILCO el ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019) fue devuelto por dos razones: la primera, por encontrarse defectos ya que no se encontraban las firmas de los trabajadores (ver informe secretarial de 12 de marzo foja 54) y la segunda porque en contra de la misma empresa ya había sido presentado el día quince (15) de febrero de dos mil diecinueve (2019) Pliego de Peticiones para Negociar una Convención Colectiva por el SINDICATO DE TRABAJADORES AGROPECUARIOS E INDUSTRIAS DERIVADAS (SITRAPEID), los delegados negociadores iniciaron conversaciones el miércoles seis (6) de marzo de dos mil diecinueve (2019), por lo que la presentación del Pliego de Peticiones para la negociación de una nueva Convención Colectiva por parte del SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO), era extemporánea y no podía darse la figura de la Concurrencia como han reiterado varios fallos de la Corte, que indican que hay concurrencia siempre que el primer Pliego de Peticiones presentado no esté en la etapa de negociación, por lo cual se le señaló estos hechos mediante la nota de fecha de ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019) (Cfr. f. 30 del cuadernillo de amparo).

En este orden de ideas, la autoridad demandada transcribe algunos párrafos de la Nota recurrida que expresan lo siguiente:

“...Al respecto, es preciso indicar, que la organización social, SINDICATO DE TRABAJADORES AGROPECUARIOS E INDUSTRIAS DERIVADAS (SITRAPEID), presentó el día 15 de febrero de 2019, un pliego de peticiones para negociar una nueva convención colectiva de trabajo con la empresa AGROPALMA INVERSIONES, S.A. el cual está actualmente en período de negociación.

En este sentido, como vemos, la norma laboral indica de manera clara que en caso de la presentación de dos o más pliegos de peticiones contra la misma empresa, deben ser atendidas las reglas relativas a la concurrencia, y además, se precisa que ambos pliegos de peticiones deben ser presentados ‘a la vez’, lo cual indica una condición para que se active este mecanismo, pues de lo contrario, una vez iniciada la conciliación no es posible plantear un nuevo conflicto colectivo de trabajo vía pliego de peticiones hasta que culmine el que se encuentra en curso”.

La funcionaria indica que la respuesta anterior se le reiteró al SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO) mediante Nota N° 11 de veinticinco (25) de marzo de dos mil diecinueve (2019), que cumplió con el debido proceso e invoca como fuente de derecho los artículos 426, 427, 428, 432, 433 y 434 del Código de trabajo y el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá (Cfr. f. 31 del cuadernillo de amparo).

Como viene expuesto, el amparo fue denegado en primera instancia mediante la Resolución de cinco (5) de abril de dos mil diecinueve (2019), del TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL, por estimar el a-quo que "...luego de revisar la actuación de la funcionaria demandada versus lo que señala el artículo 433 del código de Trabajo ha de indicarse que cumple con el debido proceso, toda vez que la funcionaria demandada dio el trámite correspondiente señalado en la ley laboral, previa verificación de los requisitos que debe cumplir el pliego de peticiones. Y es que debemos señalar que al momento de presentarse por parte del SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO), el pliego de peticiones para negociar, dicha funcionaria tenía conocimiento de que contra la misma empresa ya había sido presentado el día 15 de febrero de 2019, Pliego de Peticiones para Negociar una convención colectiva por el SINDICATO DE TRABAJADORES AGROPECUARIOS E INDUSTRIAS DERIVADAS (SITRAPEID), y por ello una vez conoció de lo anterior, procedió conforme lo dispone la ley, Es decir, ordenó su corrección antes de ser admitido el pliego de peticiones presentado por (SITRACHILCO) (sic)" (Cfr. f. 37 del cuadernillo de amparo). Para sustentar su decisión, el Tribunal de amparo de primera instancia cita parte de un fallo de catorce (14) de mayo de dos mil doce (2012), del cual colige que "...la corrección del pliego de peticiones puede ordenarse siempre y cuando no se haya corrido en traslado a la parte empleadora ya que de lo contrario se incurriría en violaciones al debido proceso, recogidos en el artículo 32 de la Constitución (sic)" (Cfr. f. 38 del cuadernillo de amparo).

La Resolución de primera instancia fue apelada por la amparista, quien considera que dicha decisión no atiende la violación del debido proceso porque no tomó en cuenta que la Nota impugnada no le señala ningún defecto que pudiera corregirse, lo que implica una vulneración del debido proceso y la tutela judicial efectiva y el artículo 433 del Código de Trabajo. La apelante enfatiza que su representada corrigió los defectos y presentó de nuevo el pliego de peticiones el once (11) de marzo de dos mil diecinueve (2019), pero que la autoridad demandada no emitió pronunciamiento alguno y tampoco probó la existencia del otro pliego, al que hace referencia en su contestación y cita n fallo de 11 de agosto de 2006, que estima aplicable al caso. Reitera que la autoridad demandada incurre en desviación de poder, porque la extemporaneidad no es un defecto subsanable, como hace ver.

CONSIDERACIONES DEL PLENO

Por analizadas las constancias procesales y la normativa aplicable pasa el Pleno a resolver la alzada.

El problema jurídico que se plantea gira en torno a si la decisión de la DIRECCIÓN REGIONAL DE TRABAJO DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ de devolverle a SITRACHILCO un pliego de peticiones presentado contra la empresa AGROPALMA INVERSIONES, S.A. para que se subsanen sus defectos, calificándolo a la vez de extemporáneo porque la empresa contra la cual se presenta dicho pliego había comenzado una negociación con otro sindicato dos días antes de la presentación del segundo pliego de peticiones viola o no el debido proceso.

Los antecedentes dan cuenta que el referido pliego de peticiones y violaciones se presentó el ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019). De igual modo, se constata que la Nota contra la cual fue promovido el amparo fue dictada en la misma fecha, indicándole al hoy apelante SITRACHILCO, que se devuelve el pliego "...para que procedan a subsanar sus defectos en el acto". Sin embargo, en la misma Nota dice que el sindicato

SITRAPEID presentó otro pliego de peticiones contra la misma empresa el quince (15) de febrero de dos mil diecinueve (2019), el cual se encuentra en período de negociación desde el ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019) y que para que se produzca la concurrencia de pliegos, ambos pliegos de peticiones deben ser presentados 'a la vez'. La Dirección Regional de Trabajo señala que esta afirmación encuentra sustento en que "una vez iniciada la conciliación no es posible plantear un nuevo conflicto colectivo de trabajo vía pliego de peticiones hasta que culmine el que se encuentra en curso".

El Tribunal de primera instancia consideró que el acto impugnado no viola el debido proceso porque al momento de presentarse por parte del SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO), el pliego de peticiones para negociar, dicha funcionaria tenía conocimiento de que contra la misma empresa ya había sido presentado el día quince (15) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Pliego de Peticiones para Negociar una convención colectiva por el SINDICATO DE TRABAJADORES AGROPECUARIOS E INDUSTRIAS DERIVADAS (SITRAPEID). De igual modo, expresa que la Corte en fallo de catorce (14) de mayo de dos mil doce (2012), manifestó que la corrección del pliego de peticiones puede ordenarse siempre y cuando no se haya corrido en traslado a la parte empleadora ya que, de lo contrario, se incurriría en violaciones al debido proceso en perjuicio de la empresa.

Ahora bien, el Pleno se aparta del criterio del Tribunal a-quo, por las siguientes razones:

(1) No es cierto que para que se pueda dar la concurrencia de pliegos, los pliegos de peticiones deban presentarse "a la vez" o de manera simultánea, como afirma la Directora Regional de Trabajo de Chiriquí. Al respecto, debe tenerse presente lo expresado por el Pleno en la Sentencia de veinticinco (25) de agosto de dos mil quince (2015), al señalar que "...no se requiere la presentación simultánea de los pliegos de peticiones para que se produzca la concurrencia de pliegos". En ese fallo se cita a su vez la Sentencia de veintiuno (21) de diciembre de dos mil seis (2006), en la que el Pleno resolvió un amparo en el cual un segundo pliego de peticiones había sido presentado un mes después del primero y precisó lo siguiente: "...el hecho que SINADETRASE haya presentado su pliego de peticiones un mes después que la amparista, no lo imposibilita para que, desde un inicio, se le niegue la oportunidad procesal de celebrar la negociación para la convención colectiva por el simple hecho de existir una petición anterior. Precisamente lo que se busca en estos casos es que el mayor número de trabajadores tenga representación al momento de celebrar la convención colectiva, dándole para ello la oportunidad al sindicato con mayor número de trabajadores de negociar y de asegurar en todo instante el derecho de sindicación."

(2) La jurisprudencia que se cita como respaldo del fallo de primera instancia no fue dictada en un caso en el que había concurrencia de pliegos, sino dentro de un amparo en el cual lo que se discutía era si se podía ordenar o no la corrección de un pliego de peticiones una vez iniciada la negociación colectiva, que no es el supuesto que nos ocupa, por lo cual no se aplica al presente caso.

(3) En el caso bajo examen la Corte considera que ha tenido lugar la concurrencia de pliegos, al tenor de lo que establece el artículo 431 del Código de Trabajo, con lo cual el trámite legal aplicable al caso es el que describe el Libro III sobre Relaciones Colectivas, Título III del Código de Trabajo.

Atendiendo a lo indicado, la Corte concluye que el acto recurrido viola el debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, al señalar que el Pliego de Cargos para la negociación de una Convención Colectiva presentado por SITRACHILCO es extemporáneo.

No debe perderse de vista que el principio pro homine obliga a que las autoridades opten por la interpretación que de mejor manera reconozca, promueva, satisfaga y tutele los derechos y garantías fundamentales. De allí que toda cortapisa formal al derecho de los trabajadores a la negociación colectiva afecta también el debido proceso, especialmente cuando dicha cortapisa procede de la autoridad encargada de velar por la tutela efectiva de los derechos de los trabajadores, como ocurre en el presente caso [Cfr. Sentencia de veintiséis (26) de octubre de dos mil diez (2010)].

Por todo lo anterior, esta Superioridad concluye que la Nota N° 09-DRT-CH-19 de ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019), emitida por la DIRECCIÓN REGIONAL DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL desconoce el debido proceso en detrimento de los derechos de los miembros del SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES DE LA CHIRIQUI LAND COMPANY Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO), por lo cual debe revocarse la decisión de primera instancia y concederse el amparo, a lo que se procede.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones antes expuestas, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, REVOCA la Resolución de cinco (5) de abril de dos mil diecinueve (2019) del TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL, y en consecuencia, CONCEDE la acción de amparo interpuesta por la firma forense MDL MUÑOZ & DE LEON, ABOGADOS, en representación del SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES DE LA CHIRIQUI LAND COMPANY Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO), contra la Nota N° 09-DRT-CH-19 de ocho (8) de marzo de dos mil diecinueve (2019), emitida por la DIRECCIÓN REGIONAL DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL.

Notifíquese y Devuélvase,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PORFIRIO BATISTA PINEDA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE NATHANAEL SAID MORALES ALBA,

CONTRA EL ACTO DE AUDIENCIA DE VEINTISIETE (27) DE FEBRERO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), CELEBRADO POR LA JUEZ DE GARANTÍAS DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, DENTRO DE LA CARPETA NO. 201800063842. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Pleno
Ponente: María Eugenia López Arias
Fecha: 30 de diciembre de 2019
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales
Apelación
Expediente: 555-19-

VISTOS:

Conoce el Pleno de esta Corporación de Justicia del recurso de apelación interpuesto dentro de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por el Licenciado Porfirio Batista Pineda, actuando en nombre y representación de Nathanael Said Morales Alba, contra el Acto de Audiencia de 27 de febrero de 2019, celebrado por la Juez de Garantías del Primer Circuito Judicial de Panamá, dentro de la Carpeta No. 201800063842.

DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA

El Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, mediante Resolución de catorce (14) de mayo de dos mil diecinueve (2019) decidió no admitir el amparo de garantías constitucionales, considerando:

“...que de la lectura del libelo de demanda se determina que la misma cumple con los requisitos formales de la acción de amparo, ya que hace mención expresa del acto atacado, indica la autoridad acusada, se establecen los hechos de la demanda y las garantías fundamentales que se estiman vulneradas, además, aportó el disco compacto que contiene el acto atacado, dando así cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 2619 del Código Judicial.

Por lo anterior, a prima facie, pareciera que se han cumplido los requisitos formales de toda acción de amparo; no obstante, advierte esta Colegiatura que el gestor constitucional pretende utilizar el mecanismo sumarísimo de la acción amparo (sic), para atacar el criterio jurídico vertido por la Juez de Garantías demandada en el acto de audiencia impugnado, al negar la revisión del archivo provisional decretado por el Ministerio Público en las investigaciones seguidas por la comisión de delito contra la libertad en la modalidad de privación de libertad, en perjuicio del señor ABDIEL MORALES (Q.E.P.D.), situación ésta que imposibilita su admisibilidad.

Ello es así, en virtud que, como puede verse del referido libelo de amparo, las alegaciones del activador constitucional van dirigidas a cuestionar lo resuelto por la Juez de Garantías demandada al mantener la decisión del Ministerio Público de archivar provisionalmente las investigaciones seguidas por la supuesta privación de libertad del señor ABDIEL MORALES (Q.E.P.D.), al argumentar, entre otras cosas, la referida juzgadora que “El delito de privación ilegal de la libertad, sería retener a una persona en contra de su voluntad y no considero que aquí se esté dando este delito, no considero que se dé porque la vida del señor MORALES no

corría peligro porque estaba siendo atendido. Entonces para mí no veo que se haya tenido al señor MORALES, como rehén, hasta que el no sale hasta que me pague. Si yo hubiera visto que el señor se le dejó de atender, desde que dejó de pagar, entonces si hubiera visto esta intención de retener hasta que no me paguen”

La anterior aclaración era necesaria para que se entendiese que los argumentos en los que se apoya esta acción, están dirigidos a atacar el enfoque jurídico efectuado por la funcionaria judicial demandada para negarse la revisión del archivo provisional de la denuncia presentada por el hoy amparista, en virtud de lo cual resulta oportuno aclarar que la acción extraordinaria de amparo definitivamente no es un mecanismo procesal instituido con la finalidad de que el Tribunal Constitucional se adentre en consideraciones que corresponden exclusivamente al juez de la causa, quien, al tenor de lo previsto en el artículo 275 del Código Procesal Penal, le corresponde revisar la decisión de archivar la causa.

Y es que, de lo señalado por el activador constitucional, a criterio de este Tribunal, surgiría la ineludible discusión sobre la aplicación del tipo penal consagrado en el artículo 149 del Código Penal, relativo a los Delitos contra la Libertad Individual, llevando el debate al campo de la mera legalidad, tema que no puede ser abordado en sede de amparo.

Al tenor del análisis efectuado, este Tribunal Constitucional concluye en que la presente acción de carácter extraordinaria no cabe ser admitida”.

LA APELACIÓN DEL AMPARISTA

El apoderado judicial del señor Nathanael Said Morales Alba, sustenta la apelación a través de memorial visible a foja 132 a 136.

Señala el apelante que la decisión adoptada por la Juez de Garantías en el Acto de Audiencia de veintisiete (27) de febrero de dos mil diecinueve (2019), que niega la revisión del archivo provisional de la investigación solicitada, es un acto arbitrario que lesiona la garantía fundamental del debido proceso.

Sostiene que el amparo debe ser admitido toda vez que contra el archivo provisional decretado por el Ministerio Público, no cabe recurso legal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 169 del Código Procesal Penal. Además, se trata de un acto cuya violación es grave e inminente.

Explica el recurrente que el Tribunal de instancia al decidir la no admisión del amparo, descartó que si bien el señor Nathanael Said Morales no corría peligro en el Hospital Santa Fe en donde estaba hospitalizado, a éste se le retuvo contra su voluntad, de manera que se cometió un delito contra la libertad individual, según lo previsto en el artículo 149 del Código Penal.

Afirma que el Tribunal confunde dos tipos penales, el relacionado con la libertad individual y el delito de homicidio, el cual, se hubiese producido en grado de tentativa, en el caso que el Hospital no le hubiese provisto al señor Abdiel Morales (q.e.p.d.), padre del amparista, un mínimo de atención hospitalaria en el tiempo que se le mantuvo retenido contra su voluntad.

Alega que no le asiste razón al A quo cuando afirma que: “entonces para mí no veo que se haya tenido al señor MORALES como rehén, hasta que el no sale hasta que me pague. Si yo hubiera visto que se le dejó de atender, desde que dejó de pagar, entonces si hubiera visto esta intención de retener hasta que no me pague”.

Sostiene el apelante que en la carpetilla está debidamente documentada la acción emprendida por el Ministerio Público a través de inspección judicial realizada en el Hospital Santa Fe, en donde se recibió declaración jurada a los médicos que atendieron al señor Abdiel Morales; declaraciones de las que "...se infiere sin lugar a dudas que, los médicos estabilizaron al señor MORALES, para que fuera trasladado al Hospital Santo Tomás" [y], consta en la aludida carpetilla que la Dirección Administrativa del Centro Médico, impidió que se le trasladara porque se condicionó la salida al pago, a la firma de letras de cambio que también constan en la carpetilla" (f. 134).

Aduce que en la carpetilla existen elementos de convicción que acreditan que el señor Abdiel Morales, permaneció contra su voluntad y contra la voluntad del sus familiares en Hospital y que solamente se le permitió abandonar el lugar por la intervención del Ministerio Público.

Plantea que si bien está acreditado que el señor Abdiel Morales murió en el Hospital Santo Tomás, "queda la incertidumbre, la pregunta, acaso, no murió como consecuencia de la privación de la libertad forzosa, en contra del finado MORALES, [que] ejecutó el Hospital Santa Fe".

Reitera lo dicho en la demanda, que la decisión que niega la reapertura de la investigación, es una decisión que viola de forma directa por omisión el artículo 32 de la Constitución Política y el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

CONSIDERACIONES DEL PLENO

En virtud de la promoción del recurso de apelación, corresponde a este Pleno pronunciarse con respecto a la Resolución de catorce (14) de mayo de dos mil diecinueve (2019) emitida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que no admite el amparo de garantías constitucionales propuesto contra el Acto de Audiencia de veintisiete (27) de febrero de dos mil diecinueve (2019), celebrado por la Juez de Garantías del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Al respecto, vemos que el apelante rechaza la decisión del Tribunal de instancia bajo la consideración de que desconoce que el acto impugnado produce una violación al debido proceso grave e inminente. Sostiene que el a quo obvia que la decisión de la Juez de Garantías del Primer Circuito Judicial de Panamá viola el debido proceso, pues niega la revisión y reapertura de la investigación penal relacionada con la privación de libertad que sufrió el señor Abdiel Morales en el Hospital Santa Fe, en donde fue estabilizado para luego ser trasladado al Hospital San Tomás, empero no se le dejó salir, alegándose que la salida estaba condicionada al pago y a la firma de unas letras de cambio.

Señala el recurrente que lo anterior consta en la carpetilla a través de la inspección ocular que en su momento efectuó el Ministerio Público y por medio de las declaraciones juradas de los médicos que atendieron al señor Morales. Según alega, estos elementos demuestran que la privación de libertad de la que fue objeto el amparista encaja en un delito contra la libertad individual. Es decir, que se trata de un delito diferente al de homicidio en grado de tentativa, que el Tribunal parece confundir al negar la reapertura solicitada.

Por su parte, el Primer Tribunal Superior al examinar el amparo presentado, consideró que no procede su admisión, toda vez que está siendo utilizado como mecanismo para atacar el criterio jurídico expuesto por la Juez de Garantías, al momento que decidió mantener la decisión del Ministerio Público de archivar provisionalmente la investigación seguida por la supuesta privación de libertad del señor Abdiel Morales (q.e.p.d.).

De acuerdo con el Tribunal de instancia llevar a discusión si respecto del caso correspondía aplicar el tipo penal consagrado en el artículo 149 del Código Penal y no otro, significa traer a debate, a través del amparo, una cuestión de mera legalidad que no procede en la vía constitucional.

Una vez examinada la resolución apelada, los planteamientos de la parte recurrente y las demás constancias de autos, estima esta Corporación que la decisión del Tribunal de instancia debe ser confirmada por las razones que a continuación se exponen.

En cuanto a la admisión del amparo, cabe recordar que el Pleno de la Corte ha sostenido de forma sistemática y consolidada que el amparo procede: 1) siempre que exista gravedad e inminencia del daño. Es decir, que 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. En otras palabras, en el amparo no se pueden discutir temas de estricta legalidad, sino la vulneración de derechos fundamentales potencialmente afectados; y 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 (cfr. Fallo de 21 de agosto de 2008).

Tratándose de resoluciones judiciales impugnadas, el Pleno ha sostenido que siendo la acción de amparo una instancia extraordinaria establecida para la garantía de violaciones de derechos fundamentales y no una tercera instancia, a través de la misma sólo es dable acudir cuando el agravio que se alega no ha podido ser remediado en la vía judicial por los recursos o medios ordinarios de defensa que la Ley proporciona.

Excepcionalmente, ha dicho la Corte, el amparo contra resoluciones judiciales resulta admisible cuando “se ha violado un derecho o garantía fundamental por razón de una sentencia arbitraria o por una sentencia que está falta de motivación o que se haya realizado una motivación insuficiente o deficiente argumentación (Cfr. Sentencia de 21 de noviembre de 2011) o cuando se trate de una sentencia en la que se aprecie una evidente mala valoración o no apreciación de algún medio probatorio trascendental para la decisión (Cfr. Sentencia de 4 de julio de 2012) o cuando se trate de una sentencia en la que se ha cometido un grave error al interpretar o aplicar la ley, siempre que, se reitera, se afecte con una de dichas sentencias un derecho o garantía fundamental (Cfr. Sentencia de 5 de septiembre de 2012)” (Cfr. Fallo de 30 de septiembre de 2013, 9 de septiembre de 2015, 12 de junio de 2014 y 28 de septiembre de 2017, entre otros muchos).

Sin embargo, debe recordarse que conforme a la jurisprudencia del Pleno la admisión del amparo en estas condiciones está sujeta al principio de lesividad, es decir, que para la procedibilidad del amparo es necesario que “el acto impugnado satisfaga el criterio de lesividad, que implica que debe presentar prima facie, la potencialidad de ‘...lesionar, afectar, alterar, restringir, amenazar o menoscabar un derecho fundamental’” (cfr. Fallo de 21 de agosto de 2008).

En este caso, vemos que la acción presentada ciertamente busca cuestionar el criterio expuesto por la Juez de Garantías del Primer Circuito Judicial, quien negó la reapertura de la investigación relacionada con el hecho denunciado por el señor Nathanael Said Morales, que fue archivada por la Fiscalía Metropolitana (fs. 12-15), tras considerar que “...no se cuenta con elementos de convicción que nos haga considerar una figura

delictual, toda vez que no se configura el delito de privación de libertad tal como lo establece el artículo 149 del Código Penal” (f. 14).

Lo anterior, como bien señaló el Primer Tribunal Superior, hace inadmisibile la acción, pues lo que se demanda busca que a través del amparo se discuta y decida un aspecto que pertenece al ejercicio de convicción y decisión del juzgador, haciendo uso de esta acción como si se tratara de un recurso ordinario o bien como si fuera esta una tercera instancia.

En efecto, consta en el audio de la audiencia de veintisiete (27) de febrero de dos mil diecinueve (2019), que la Juez de Garantías luego de escuchar a las partes decidió negar la solicitud presentada por el apoderado del señor Nathanael Said Morales, al considerar que los elementos de la investigación no reflejan delito contra la libertad individual.

En el audio se advierte que la Juez –apoyada en las versiones dadas por las partes y de elementos como la declaración del médico tratante del señor Abdiel Morales–, estimó que el delito contra la libertad individual se da a través de una acción dolosa, lo que no observa en la investigación archivada. Plantea la Juez que no se dio la “retención” ni se tuvo como “rehén” o “retenido sin atención” al señor Morales, durante el tiempo que estuvo hospitalizado en el Hospital Santa Fe, sino que no pudo salir en la fecha que se autorizó su salida por el médico tratante (veinticuatro [24] de octubre de dos mil diecinueve [2019]), por encontrarse pendiente un saldo para el que el Hospital requirió a los familiares del paciente la firma de un pagaré.

Teniendo en cuenta lo señalado, es evidente que la juzgadora concluyó basada en los elementos que le fueron planteados y con base a su convicción, que el hecho planteado no constituye delito contra la libertad individual.

Siendo esta una decisión cuyo contenido impugnado es de aquellos que no pueden ser examinados vía amparo, por tratarse de la esfera de apreciación y sana crítica del juez, no puede el Pleno favorecer la admisión del mismo, en donde, además, no se observa concurra alguno de los supuestos que permitan excepcionalmente la admisión del amparo.

Por tanto, lo que corresponde es confirmar la decisión del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, a lo que se pasa a continuación.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, EL PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Resolución de catorce (14) de mayo de dos mil diecinueve (2019) emitida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que NO ADMITE la Acción De Amparo De Garantías Constitucionales promovida por el Licenciado Porfirio Batista Pineda, actuando en nombre y representación de NATHANAEL SAID MORALES ALBA, contra el Acto de Audiencia de veintisiete (27) de febrero de dos mil diecinueve (2019), celebrado por la Juez de Garantías del Primer Circuito Judicial de Panamá, dentro de la Carpeta No. 201800063842.

Notifíquese y devuélvase,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

HÁBEAS CORPUS

Primera instancia

ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS INTERPUESTA POR EL LICENCIADO SAMUEL DUQUE CONCEPCIÓN, A FAVOR DE RICARDO ANDRÉS HERRERA RUA, CONTRA LA FISCALÍA SUPERIOR DE ASUNTOS INTERNACIONALES. PONENTE: JERÓNIMO MEJIA E. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Jerónimo Mejía E.
Fecha:	06 de diciembre de 2019
Materia:	Hábeas Corpus Primera instancia
Expediente:	1099-19

VISTOS:

El licenciado HUMBERTO SERRANO LEVY, apoderado judicial del ciudadano de nacionalidad costarricense/ecuatoriano MIGUEL MARTIN CHUNG NÚÑEZ, interpuso acción de hábeas corpus contra el Ministerio de Relaciones Exteriores.

I. LOS HECHOS

MIGUEL MARTIN CHUNG NÚÑEZ, ciudadano de nacionalidad costarricense/ecuatoriana, es requerido en extradición por el Gobierno de los Estados Unidos de América, con base en el Tratado Bilateral de extradición suscrito con la República de Panamá, adoptado por la Ley N° 75 de 14 de junio de 1904, y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, adoptada mediante Ley 20 de 1993, por la presunta comisión de un delito de narcotráfico, en virtud de acusación y orden de detención librada el 7 de mayo de 2019 por el Tribunal de los Estados Unidos para el Distrito Central de California.

II. EL SOLICITANTE

El licenciado HUMBERTO SERRANO LEVY manifiesta que el 22 de octubre de 2019 vencía el plazo de los 60 días concedidos por el Tribunal Superior de Apelaciones de la Provincia de Chiriquí para los trámites administrativos de la solicitud de extradición contra MIGUEL MARTIN CHUNG NÚÑEZ.

Indica que el 23 de octubre de 2019 se apersonó al Ministerio de Relaciones Exteriores para notificarse de una providencia y que para esa fecha no existía una resolución sobre el pedido de extradición contra su mandante y como el término ya venció, la detención que actualmente padece su mandante es ilegal e injusta; que lo pertinente es que éste durante el proceso administrativo de petición de extradición debería continuar fuera de la prisión.

En otro orden de ideas, sostiene que el Gobierno de los Estados Unidos de América solicitó la extradición de su poderdante con base en el Tratado Bilateral suscrito con la República de Panamá (Ley 75 de 1904) y que por un error la Cancillería panameña envió la solicitud a la Fiscalía Superior de Asuntos Internacionales y el Tribunal Superior de Apelaciones. Manifiesta que han aplicado el trámite descrito en el Título IX del Código Procesal Penal (artículos 525 y 528) desconociendo que el artículo 516 ídem prevé que la norma que rige la extradición es el mencionado Tratado vigente y en ausencia de ello, se aplicaría las disposiciones del Título IX.

Continúa señalando que el Tribunal Superior de Apelaciones no es competente para conocer del proceso de extradición seguido a CHUNG MARTÍNEZ y la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia tampoco lo es para conocer del incidente de objeciones, porque este proceso no se basa en el principio de reciprocidad y que Panamá no tiene una norma o procedimiento de extradición aplicable a la situación jurídica de su mandante que se basa en un Tratado.

Concluye señalando que CHUNG MARTÍNEZ lleva detenido 70 días a pesar de que la orden de detención fue emitida por sólo 60 días lo que hace que su detención sea ilegal e injusta.

III. LA AUTORIDAD DEMANDADA

Se libró mandamiento de hábeas corpus que fue respondido por la Directora encargada de Asuntos Jurídicos Internacionales y Tratados del Ministerio de Relaciones Exteriores, licenciada ARLETTE MENDIETA R., quien manifestó que mediante Oficio N° 11724 de 26 de agosto de 2019 el Tribunal Superior de Apelaciones de la Provincia de Chiriquí, les comunicó que en audiencia del 23 de agosto de 2019 se ordenó el arresto formal con fines de extradición contra MIGUEL MARTIN CHUNG NÚÑEZ y concedió el plazo de sesenta (60) días, según el artículo 524 del Código Procesal Penal, para que el Ministerio de Relaciones Exteriores mediante Resolución Ministerial determinara si el pedido de extradición es procedente o no.

Indica que ese Ministerio mediante Resolución Ministerial de 11 de octubre de 2019 estimó procedente la solicitud de extradición del señor MIGUEL MARTIN CHUNG NÚÑEZ, la cual fue notificada personalmente el 30 de octubre de 2019.

IV. CONSIDERACIONES DEL PLENO

La acción de hábeas corpus es el mecanismo de tutela judicial de la garantía fundamental de la libertad con la que cuenta toda persona detenida fuera de los casos y las formas que prescribe la Constitución Política y la ley procesal.

Puede ser interpuesto por el detenido, un tercero en su nombre o a través de apoderado judicial, inmediatamente después de su privación de libertad y sin consideración a la pena aplicable (reparador), cuando exista una amenaza real o cierta contra la libertad corporal (preventivo), o, cuando la forma o las condiciones de la detención o el lugar en donde se encuentra la persona pongan en peligro su integridad física, mental o moral o infrinja su derecho de defensa (correctivo).

En esta oportunidad el debate se centra en el arresto formal dentro de una solicitud de extradición, que, de conformidad con el artículo 528 del Código Procesal Penal, tiene como propósito que el Estado requirente dentro del plazo de sesenta días, contados a partir de la orden de detención provisional, presente

ante el Ministerio de Relaciones Exteriores la documentación formal del pedido de extradición, cumpliendo con los requisitos de forma establecidos en el artículo 521.

De estar completa toda la documentación aportada por el Estado requirente, la Cancillería remitirá a la Procuraduría General de la Nación copia de la documentación, para que ésta a su vez la presente ante la autoridad judicial competente a efecto de que en audiencia, un Tribunal Superior de Apelaciones disponga la prisión formal hasta que se culmine con el proceso de extradición, conforme a las disposiciones de las normas procesales.

En el caso que ocupa al Pleno, las autoridades del Estado requirente presentaron el 7 de agosto de 2019 la documentación que sustenta la solicitud formal de extradición y el 23 de agosto de 2019 el Tribunal Superior de Apelaciones de la Provincia de Chiriquí, Tercer Distrito Judicial, ordenó el arresto formal con fines de extradición contra MIGUEL MARTIN CHUNG NÚÑEZ y dispuso que se mantenga a órdenes del Ministerio de Relaciones Exteriores por el plazo de sesenta días para culminar el trámite de extradición.

Por su parte, la Dirección de Asuntos Jurídicos Internacionales y Tratados informa a esta Corporación de Justicia que se dictó la Resolución Ministerial de 11 de octubre de 2019, por la cual estimó procedente la solicitud de extradición de MIGUEL MARTIN CHUNG NÚÑEZ, decisión que le fue notificada personalmente el 30 de octubre de 2019.

Lo anterior pone de manifiesto que el Ministerio de Relaciones Exteriores, con la emisión de la Resolución Ministerial dentro del plazo concedido por el Tribunal Superior de Apelaciones de la Provincia de Chiriquí, Tercer Distrito Judicial, ha culminado el proceso administrativo de extradición. Ello implica que la privación de libertad de MIGUEL MARTIN CHUNG NÚÑEZ es legal y se mantiene para garantizar su entrega a las autoridades del Estado requirente, siendo esta la finalidad del arresto formal.

IV. 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 EL ARRESTO FORMAL dictada por el Tribunal Superior de Apelaciones de la Provincia de Chiriquí, Tercer Distrito Judicial, contra MIGUEL MARTIN CHUNG NÚÑEZ ciudadano de nacionalidad costarricense/ecuatoriana, requerido en extradición por el Gobierno de los Estados Unidos de América, con base en el Tratado Bilateral de extradición suscrito con la República de Panamá, adoptado por la Ley N° 75 de 14 de junio de 1904, y la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas, adoptada mediante Ley 20 de 1993, por la presunta comisión de un delito de narcotráfico, en virtud de acusación y orden de detención librada el 7 de mayo de 2019 por el Tribunal de los Estados Unidos para el Distrito Central de California.

Notifíquese,

JERÓNIMO MEJÍA E.

OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -
- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCION DE HABEAS CORPUS INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GILBERTO ARMUELLES A FAVOR DE DANGELO RAMIREZ RAMEA CONTRA EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS . PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Hábeas Corpus Primera instancia
Expediente:	1200-19

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia la Acción de Habeas Corpus Preventivo interpuesta por el Licenciado Gilberto Armuelles a favor de DANYELO RAMÍREZ RAMEA, condenado por el Segundo Tribunal Superior de Justicia, mediante sentencia de segunda instancia N° 127 de 24 de julio de 2018, por el delito de Blanqueo de Capitales en perjuicio de la Economía Nacional.

ANTECEDENTES

El accionante ha planteado como antecedentes del caso los siguientes hechos:

“PRIMERO: Mediante sentencia de segunda instancia N° 127 de 24 de julio de 2018, el Segundo Tribunal Superior de Justicia, reformo la Sentencia de primera instancia N° 43 de 25 de mayo de 2016 por medio de la cual el Juzgado Séptimo de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, declaró inocente a DANYELO RAMÍREZ RAMEA por delito de Blanqueo de Capitales. En su lugar lo declaró, penalmente responsable, como autor de dicho delito, condenándolo a la pena de doce (12) años de prisión, e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, por seis años. Además dicha sentencia de segunda instancia dejó sin efecto la orden de libertad de DANGELO RAMÍREZ RAMEA, dictada por el tribunal de instancia que lo absolvió.

SEGUNDO: Contra la sentencia de segunda instancia antes mencionada, la defensa de DANYELO RAMÍREZ RAMEA, anunció recurso de casación, pero por circunstancias que aún se desconocen y esperamos se esclarezcan, se perdieron seis (6) de los siete (7) tomos del expediente que contiene dicho proceso, justo cuando se iban a obtener prueba de los mismos contra la Juez Sexta de Circuito de lo Penal. Pero curiosamente no se perdió el último tomo que contiene lo actuado inconstitucionalmente por el Segundo Tribunal Superior contra DANGELO RAMÍREZ RAMEA, lo que incluye la orden de detención en su contra y la providencia que declaró desierto el recurso de

casación. Actualmente en dicho proceso, se ha programado audiencia de reposición de expediente para el 12 de diciembre de 2019.”

Frente a este planteamiento el actor argumenta sobre la viabilidad de la demanda de Habeas Corpus Preventivo, porque la persona no está detenida ni está cumpliendo pena y se dice conocedor de la jurisprudencia de la Corte Suprema que se ha pronunciado sobre la no viabilidad de la demanda de Habeas Corpus cuando la orden de detención deriva de una sentencia penal.

No obstante el actor utiliza esta vía de impugnación de la orden de detención a pesar de la existencia de una sentencia condenatoria porque a modo de excepción hay fallos que han entrado a examinar la orden de detención habiendo sentencia condenatoria y porque la Corte Suprema es la custodia de la integridad constitucional y el artículo 21 de la Constitución Política consagra la libertad ambulatoria como derecho humano fundamental, lo que implica que ninguna persona en el territorio nacional puede ser privada de su libertad de manera arbitraria, solo porque la orden deriva de una sentencia penal, ni que el cumplimiento del debido proceso es garantía de que no se violen otros derechos, sobre todo cuando se sanciona a una persona por un hecho que evidentemente no es delito en violación al artículo 31 de la Constitución Nacional que contiene el principio de estricta legalidad porque la detención o prisión se convierte en arbitraria sino está basada en motivos previamente definidos en la ley como delito.

En torno a las causas de la ilegalidad de la orden de detención emitida contra RAMÍREZ RAMEA el actor argumenta que aun sabiendo que la privación de libertad ambulatoria deriva de una sentencia penal, para la cual se han cumplido los requisitos formales definidos en la Constitución y la Ley, también se debe suponer que esa orden de privación de libertad se ha basado en un hecho definido en la ley como delito, supuesto que se verifica con el examen de los hechos y no con el examen de la sentencia como razón o motivo de la privación de libertad.

De acuerdo a lo expuesto por el actor, es necesario el examen de los hechos para que el Juez constitucional verifique la existencia real de ese delito obviando el aspecto probatorio para evitar que el proceso constitucional de Habeas Corpus se transforme en otra instancia más del proceso penal ordinario. Lo contrario sería más dañino para la confianza ciudadana y para la integridad de la Constitución negar rotundamente el examen racional o dogmático de la calificación legal de los hechos por los cuales se ordena la privación de libertad por cuanto se incumpliría el artículo 21 de la Constitución Nacional y se incumplirían los compromisos internacionales en materia de derechos humanos.

Para fortalecer sus argumentos el casacionista hace mención de que la jurisprudencia de la Corte ha señalado que “la mera tenencia del dinero sin que se justifique su procedencia ilícita no es delito”, hecho que se constata de la simple lectura del Código Penal, sobre los delitos relacionados con Blanqueo de Capitales.

Agrega el letrado que la privación de libertad emitida contra DANYELO RAMÍREZ RAMEA tal vez cumpla con las formalidades de Ley pero no cumple con el requisito de que este fundada en motivos previamente señalados en la ley porque el Segundo Tribunal Superior está ordenando la detención arbitraria de

RAMIREZ RAMEA solo porque el 28 de septiembre de 2009 el vehículo que conducía por Costa del Este, mantenía dentro de un maletín más de un millón de dólares en efectivo, dinero del cual justificó la procedencia lícita, justificación que no fue admitida por el Tribunal Superior argumentando que el dinero proviene de un delito relacionado con drogas en base al resultado de la desprestigiada prueba de escaneo iónico de sustancias ilícitas (ION SCAN), argumento que fue sumado al ocultamiento del dinero dentro de un maletín, lo actual el letrado califica de absurdo porque si el dinero que mantenemos en nuestras carteras tiene diminutas partículas de droga estaríamos cometiendo delito de Blanqueo de Capitales.

Por tanto concluye que por más que este contenida en una sentencia la orden de privación de libertad contra RAMIREZ RAMEA es arbitraria e inconstitucional, porque no o se sostienen en hechos previamente definidos en ley como lo exige el artículo 21 de la Constitución Nacional.

Por todos los argumentos expuestos solicita a los magistrados del Pleno de la Corte Suprema que revoquen la orden girada por el Segundo Tribunal Superior de Justicia en la Sentencia de Segunda Instancia N° 127 de 24 de julio de 2018 que deja sin efecto la orden de libertad emitida a favor de DANYELO RAMÍREZ RAMEA.

INFORME DE LA AUTORIDAD DEMANDADA.

Al recibir el Mandamiento de Habeas Corpus el Segundo Tribunal Superior a través de la Magistrada Eda Cecilia Gutiérrez manifestó que si ordenaron la detención de DANYELO RAMIREZ RAMEA, en la sentencia de segunda instancia N° 127 de 24 de julio de 2018 (tomo VII, fs.4616-4637).

Agregó que las razones de hecho y de derecho están plasmadas en la resolución indicada dictada en el proceso que se le siguió a DANYELO RAMÍREZ RAMEA, por delito de Blanqueo de Capitales, en el cual fue sancionado a doce (12) años de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por seis (6) años; fundamentado todo en la ubicación dentro del vehículo conducido por él de un millón ciento cincuenta y ocho mil cuatrocientos balboas (B/.1,158,400.00) sin poder justificar la procedencia lícita de tan alta suma de dinero en papel moneda que arrojó resultado positivo para la prueba de metanfetamina y anfetamina, sin soslayar que RAMÍREZ RAMEA hizo caso omiso a los requerimientos de la Policía Nacional a detener la marcha del automóvil.

Finalmente en el informe se expresa que DANYELO RAMÍREZ RAMEA, no se encuentra a órdenes de ese despacho, que aun se mantiene en libertad ambulatoria por cuanto no se han girado los oficios correspondientes para el cumplimiento de la sanción impuesta.

Mediante auto N° 100 de 3 de octubre de 2019 se dispuso la reposición de los tomos 1, 2, 3, 4, 5, y 6, del expediente principal los cuales se extraviaron en la Secretaría del Segundo Tribunal Superior de Justicia, programándose la audiencia para el 12 de diciembre de 2019. Igualmente se ordenó suspender el curso del

asunto principal mientras se realiza el trámite de reposición de los tomos extraviados, por los cuales ya se interpuso una denuncia penal.

Seguidamente se adjunta al Informe rendido el único tomo que reposa en la secretaría del Tribunal, el Tomo VII, que corre de los folios 4198 a 4750.

DECISIÓN DEL PLENO.

Se encuentra en estado de decidir la Acción de Habeas Corpus interpuesta por el Lic. Gilberto Armuelles en favor de DANYELO RAMÍREZ RAMEA, sustentando la misma en el hecho de que aun habiendo sentencia condenatoria en su contra en la cual se le impuso doce (12) años de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un período de seis (6) años, por el delito de Blanqueo de Capitales, la orden de detención contenida en la Sentencia de Segunda Instancia N° 127 de 24 de julio de 2018 la estima ilegal por cuanto los hechos que originaron el proceso no se adecuan al tipo penal por el cual se le sancionó.

Antes de entrar en las consideraciones de fondo es pertinente recordar el criterio que jurisprudencialmente se ha establecido respecto al concepto de Habeas Corpus Preventivo, introducido a través del Acto Reformatorio a la Constitución Política en el año 2004.

“Para los efectos del caso, conviene recordar que de acuerdo a jurisprudencia del Pleno, para que la acción de Habeas Corpus Preventivo proceda, ‘...es necesario que exista una amenaza efectiva contra la libertad corporal de una persona, amenaza ésta que debe concretarse en un mandato que ordene su detención preventiva y, además, que dicha orden no se haya hecho efectiva’ (Fallo de 5 de septiembre de 2001, citado dentro de la acción de Habeas Corpus a favor del H.L. Carlos Afú; fallo de 6 de junio de 2005 proferido dentro de la acción de Habeas Corpus Preventivo interpuesta a favor de Genaro López contra la Policía Nacional).

El Habeas Corpus Preventivo se concede con el fin de proteger a los individuos contra amenazas comprobadas de la libertad corporal. Se requiere que el peticionario demuestre, con certeza, la existencia de un temor fundado sobre la eventual privación o afectación de su libertad personal; dicho temor debe ser entonces actual o inminente.

La esencia del Habeas Corpus Preventivo implica la configuración de: a) la existencia de una amenaza efectiva contra la libertad corporal, la que, por su naturaleza, debe constar en un mandato que ordene una detención preventiva y; b) que tal mandato no se haya hecho efectivo (ver fallo de 26 de noviembre de 1999 proferido dentro de la Acción de Habeas Corpus a favor de Manuel Chang Lu).

De lo anterior se colige que la acción no debe interponerse por el recurrente o por quien se sienta afectado en su libertad personal, basándose en simples suposiciones, ni por razón de una amenaza basada en suposiciones, que pueda acontecer en el futuro.

Esta amenaza debe reunir los requerimientos previamente anotados, a fin de evitar que, ante cualquier denuncia o citación ante un despacho judicial se proceda a presentar un Habeas Corpus Preventivo. Se debe estar, en todo caso, ante una medida que efectivamente se ha dictado, con la finalidad de

restringir la libertad corporal de una persona, y que ésta no se haya ejecutado, para que tal acción de Habeas Corpus proceda.

Considerando los presupuestos plasmados con anterioridad, en concordancia con la inexistencia de la orden de detención preventiva ... no puede ser otra la decisión de este Máximo Tribunal de Justicia, que la de declarar la no viabilidad de la presente pretensión constitucional, toda vez que no se cumplen con los requerimientos establecidos para ello". (Acción de Habeas Corpus Preventivo. Luis Carlos Morales y otros. Mag. Alejandro Moncada Luna. 30 de julio de 2010).

PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, ONCE (11) DE FEBRERO DE DOS MIL CATORCE (2014).

Siendo así procede el examen de la Acción interpuesta en favor de DANYELO RAMÍREZ RAMEA, a efecto de determinar si se cumplen los presupuestos establecidos por la Corte Suprema de Justicia, por vía jurisprudencial para la viabilidad de este proceso constitucional.

Básicamente son dos los presupuestos que debemos atender a) la existencia de una amenaza efectiva contra la libertad corporal, que, por su naturaleza debe constar en un mandato que ordene una detención preventiva y; b) que tal mandato no se haya hecho efectivo.

Siendo así y traído esto al caso bajo estudio observa el Pleno que la Acción de Habeas Corpus fija como fuente de la privación de libertad de DANYELO RAMÍREZ, la Sentencia Condenatoria de Segunda Instancia N° 127 de 24 de julio de 2018 dictada por el Segundo Tribunal Superior de Justicia en el proceso que se le siguió por delito contra la Economía Nacional en la modalidad de Blanqueo de Capitales.

La información contenida en el libelo ha sido corroborada por la Magistrada Eda Gutiérrez en el Informe rendido por el Tribunal, el cual en el punto 2 dice lo siguiente:

"2° Señor Magistrado, las razones de hecho y de derecho están plasmadas en la resolución antes indicada, dentro del proceso seguido a DANYELO RAMIREZ RAMEA por el delito contra el Orden Económico, en su modalidad de Blanqueo de Capitales; observando que el mismo fue sancionado a la pena de doce años de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por seis años. Lo anterior se sustentó en la ubicación dentro del vehículo conducido por este, de un millón ciento cincuenta y ocho mil cuatrocientos balboas (B/ 1,158,400.00), sin poder justificar la procedencia lícita de tan elevada suma de dinero, el papel moneda en cuestión arrojó resultado positivo para la presencia de metanfetamina y anfetamina, sin soslayar el señor RAMIREZ RAMEA, hizo caso omiso a los requerimientos de la Policía Nacional a detener la marcha del automóvil."

En el mismo informe se pone de manifiesto que RAMIREZ RAMEA no se encuentra detenido a órdenes de ese Despacho, debido a que no se han girado los oficios para lograr el cumplimiento de la sanción impuesta.

Como información adicional se menciona que de siete tomos que comprendía el proceso, en la Secretaría del Tribunal Superior se extraviaron los tomos del uno al seis y en el proceso de reposición se tiene programada audiencia para el 12 de diciembre de 2019. En la misma resolución se ordenó suspender el curso del asunto principal mientras se realiza el trámite de reposición de los tomos extraviados, por los cuales se interpuso la denuncia penal correspondiente.

Adjunto a la contestación al Mandamiento der Habeas Corpus, el Tribunal Superior remitió el Tomo VII del proceso y el cuaderno de reposición de los seis tomos perdidos.

Siendo así las cosas destacan tres circunstancias que deben ser consideradas por el Pleno para decidir: 1) La acción de Habeas Corpus ha sido interpuesta contra una orden de detención contenida en una sentencia condenatoria de segunda instancia N° 127 de 24 de julio de 2018; 2) la orden de detención no ha sido ejecutada debido a que no se han girado los oficios para logara el cumplimiento de la sanción impuesta; 3) el curso del proceso principal está suspendido como consecuencia del trámite de reposición ordenado respecto a los seis tomos extraviados.

Conforme a los presupuestos del Habeas Corpus Preventivo para la viabilidad de este se requiere la emisión de una orden de detención preventiva que no haya sido ejecutada, y en el caso bajo estudio la orden atacada ha sido emitida a través de una sentencia condenatoria que no es igual en su naturaleza que una orden de detención de carácter interlocutorio.

Ahora bien de acuerdo al informe rendido por la autoridad demandada, la orden de detención no ha sido ejecutada, y por disposición de la ley no puede ser ejecutada hasta que la sentencia se encuentre en firme, pero lo cierto es que la orden emitida en la sentencia no tiene carácter preventivo sino sancionador, debido a que fue emitida después de surtir todo el proceso penal con las garantías que establece la ley, no siendo la Acción de Habeas Corpus la vía adecuada para desatar una posible violación constitucional, de la naturaleza planteada por el accionante, durante el desarrollo del proceso.

Siendo así no le resta más al Pleno que declarar la no viabilidad de la acción de Habeas Corpus interpuesta en favor de DANYELO DAYAN RAMÍREZ.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto La Corte Suprema de Justicia en Pleno Declara NO VIABLE el Habeas Corpus interpuesto por el Licenciado Gilberto Armuelles, en favor de DANYELO DAYAN RAMÍREZ, sancionado mediante sentencia de Segunda Instancia N° 127 de 24 de julio de 2018, por el delito de Blanqueo de Capitales.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO (CON SALVAMENTO DE VOTO) --- ABEL AUGUSTO ZAMORANO --
OLMEDO ARROCHA OSORIO --- JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS -- CECILIO CEDALISE RIQUELME ---
HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY A. DÍAZ---LUIS R. FÁBREGA S.

YANIXSA Y. YUEN (Secretaria General)

HÁBEAS DATA

Primera instancia

ACCION DE HABEAS DATA PROPUESTA POR ÁLVARO SANTIDRIÁN SANTAMARÍA CONTRA EL DIRECTOR DE ÁREAS PROTEGIDAS Y BIODIVERSIDAD DEL MINISTERIO DE AMBIENTE. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Hábeas Data Primera instancia
Expediente:	1076-19

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la acción de habeas data promovida por el señor ÁLVARO SANTIDRIÁN SANTAMARÍA contra el DIRECTOR DE ÁREAS PROTEGIDAS Y BIODIVERSIDAD DEL MINISTERIO DE AMBIENTE.

El actor expresa que el dos (2) de julio de dos mil diecinueve (2019), entregó en el despacho de Área Protegidas y Biodiversidad de Ministerio de Ambiente una nota dirigida al Ingeniero Dimas Arcia, donde le solicita que, haciendo cumplir el artículo 258 de la Constitución "...ordene retirar una cerca que impide el libre acceso a playa en la localidad de Puerto Lindo" (Cfr. f. 1 del cuadernillo de habeas data).

Explica que al no recibir respuesta el 9 de septiembre "...reiteré la denuncia y denuncié una carta de la exdirectora de Área Protegidas y Biodiversidad Patricia Hernández, en la cual se calificaba de 'adecuada' la cerca en disputa, a pesar de que la misma vulnera los derechos fundamentales de los habitantes de la localidad de Puerto Lindo y de los turistas que nos visitan. En esta nota también solicité una aclaración por unos letreros que se colocaron en la playa, los cuales restringen el acceso a la misma y tenían impreso el logro de Miambiente" (Idem).

Sostiene el solicitante que, a la fecha de presentación del habeas data, ha pasado más de un mes desde que entregó la última nota, sin que se le haya dado respuesta y que el Director de Área Protegidas y Biodiversidad de Ministerio de Ambiente tiene mando en todas las provincias, por lo cual el asunto es competencia del Pleno en atención al artículo 18 de la Ley de Transparencia. Adjunto a su escrito, aporta copia de las denuncias entregadas el dos (2) de julio de dos mil diecinueve (2019), nueve (9) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) y once (11) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

CONSIDERACIONES DEL PLENO

Visto lo anterior, pasa el Pleno a resolver sobre la admisibilidad de la iniciativa constitucional que nos ocupa.

La lectura de las notas de dos (2) de julio de dos mil diecinueve (2019), nueve (9) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) y once (11) de octubre de dos mil diecinueve (2019), no dejan duda que la iniciativa constitucional bajo examen fue promovida después de 30 días de haberse presentado las mismas ante la autoridad demandada.

No obstante, la Corte observa que la solicitud realizada no se encuadra dentro del derecho a la información, sino dentro del derecho de petición, habida cuenta que lo que se exige es una respuesta a la autoridad en razón de unas denuncias que ha efectuado el actor, lo cual implica que no estamos ante la clase de información que las entidades públicas están obligadas a proporcionar con fundamento en lo dispuesto en el artículo 10 de la Ley 6 de 2002.

El alcance del habeas data ha sido precisado por el Pleno de la Corte al indicar que el mismo "...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..." por lo cual esta acción no puede utilizarse como un mecanismo para que los particulares puedan apresurar solicitudes que hayan formulado ante instituciones estatales, tal como acontece en el caso bajo examen [Cfr. Sentencia de 29 de marzo de 2017. Ver también la Sentencia de tres (3) de agosto de dos mil cinco (2005)].

Ante ese escenario, el Pleno concluye que la acción constitucional que nos ocupa no puede ser admitida y así pasa a declararlo.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito a lo expuesto, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la acción de habeas data promovida por el señor ÁLVARO SANTIDRIÁN SANTAMARÍA contra el DIRECTOR DE ÁREAS PROTEGIDAS Y BIODIVERSIDAD DEL MINISTERIO DE AMBIENTE.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

RESOLUCIONES

**SALA PRIMERA DE LO CIVIL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

ENERO DE 2020

ÍNDICE DE RESOLUCIONES

Civil	159
Apelación	159
APELACIÓN REGISTRAL INTERPUESTA POR ALMANZA & ALMANZA, EN REPRESENTACIÓN DE MAURICIO ENRIQUE SITTÓN, CONTRA EL AUTO DE 26 DE ABRIL DE 2019, EMITIDO POR EL DIRECTOR GENERAL DEL REGISTRO PÚBLICO DE PANAMÁ.PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	159
Casación.....	162
SILABA MOTORS, S. A. RECURRE EN CASACIÓN DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO QUE LE SIGUE HENRY DANIEL SÁNCHEZ AGUILERA.PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, CINCO (5) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	162
HÉCTOR ABREGO PEÑA RECURRE EN CASACIÓN DENTRO DEL PROCESO AGRARIO DE OPOSICIÓN A LA SOLICITUD DE ADJUDICACIÓN QUE LE SIGUE MARCELINO MANUEL VÁSQUEZ RODRÍGUEZ.PONENTE: . HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	163
RECURSOS DE CASACIÓN INTERPUESTOS POR AURELIO GUZMÁN Y JOSÉ GUILLERMO ALVAREZ GONZALEZ EN CONJUNTO CON TEURYE, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 12 DE JUNIO DE 2018, DICTADA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO QUE CARLOS EUSTOLIO RAMOS LE SIGUE A JOSÉ GUILLERMO ALVAREZ GONZALEZ, TEURYE, S. A. Y AURELIO GUZMÁN.PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	166
LUIS EDGAR PETTERSON BROWN RECURRE EN CASACIÓN DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO QUE LE SIGUE A MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZALEZ Y LUIS ALFONSO PETTERSON CERRUD.PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	177
TOTUMO CORPORATION RECURRE EN CASACIÓN DENTRO DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SECUESTRO FORMULADA DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE MAYOR CUANTÍA QUE LE SIGUE A DEBORA ANNE DEL CARMEN GREENE DE LA GUARDIA, MARGARET THOMPSON DE ARIAS, RICARDO ARIAS CALDERON, JAIME ALBERTO ARIAS CALDERON, RAMON ARIAS CALDERON Y NOELNA, S. A.PONENTE: SECUNDINO MENDIETA. PANAMÁ, VEINTE (20) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	185
Familia	195
Conflicto de competencia.....	195

CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL JUZGADO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE CHIRIQUÍ Y EL JUZGADO SEGUNDO SECCIONAL DE FAMILIA DE LA MISMA PROVINCIA, DENTRO DEL PROCESO DE FILIACIÓN INTERPUESTO POR ADIS MAGALIS NÚNEZ CONTRA NOEL IVÁN MORALES CUBILLA. PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	195
CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL JUZGADO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE CHIRIQUÍ Y EL JUZGADO PRIMERO SECCIONAL DE FAMILIA DE LA MISMA PROVINCIA, DENTRO DEL PROCESO DE FILIACIÓN INTERPUESTO POR LOREIDA ALICIA ESPINOSA SAMUDIO CONTRA MARLON ENRIQUE SANCHEZ HURTADO. PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	197
CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL JUZGADO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE CHIRIQUÍ Y EL JUZGADO PRIMERO SECCIONAL DE FAMILIA DE LA MISMA PROVINCIA, DENTRO DEL PROCESO DE FILIACIÓN INTERPUESTO POR CAROLINA ELISIA RODRÍGUEZ JURADO CONTRA ARIEL RAUL MORALES SAAVEDRA. PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	199
CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL JUZGADO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE CHIRIQUÍ Y EL JUZGADO SEGUNDO SECCIONAL DE FAMILIA DE LA MISMA PROVINCIA, DENTRO DEL PROCESO DE FILIACIÓN INTERPUESTO POR ILCIA ESTHER PITTÍ ESPINOSA CONTRA RICHARD ELIECER LÓPEZ FRANCESCHI. PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	201

CIVIL
Apelación

APELACIÓN REGISTRAL INTERPUESTA POR ALMANZA & ALMANZA, EN REPRESENTACIÓN DE MAURICIO ENRIQUE SITTÓN, CONTRA EL AUTO DE 26 DE ABRIL DE 2019, EMITIDO POR EL DIRECTOR GENERAL DEL REGISTRO PÚBLICO DE PANAMÁ. PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Primera de lo Civil
Ponente: Hernán A. De León Batista
Fecha: 13 de diciembre de 2019
Materia: Civil
Apelación
Expediente: 231-19

VISTO:

Almanza & Almanza, apoderada judicial de Mauricio Sittón, ha presentado recurso de apelación contra el auto de veintiséis (26) de abril de dos mil diecinueve (2019), emitido por el Director General del Registro Público, relacionado con la entrada No. 73954/2015.

Resolución apelada:

La resolución expedida el veintiséis (26) de abril de dos mil diecinueve (2019) por el Director del Registro Público de Panamá, calificó defectuoso el documento de la entrada No. 73954/2015, correspondiente al ingreso de la Escritura Pública No. 5,556 de diecinueve (19) de febrero de dos mil quince (2015), de la Notaría Quinta de Circuito, de la provincia de Panamá, que protocoliza el acta de reunión de la junta de accionistas de Los Cabezos, S. A., porque Los Cabezos, S. A. debe tasa única; por ello suspendió su inscripción.

Fundamentos de la alzada:

Alega la apoderada judicial de Mauricio Sittón que el pago de tasa única es un defecto subsanable, por lo cual no considera que debe cancelarse dicho asiento.

Asegura que, según el artículo 1778 del Código Civil, todo defecto en la forma del título o su esencia es subsanable, por lo que no debe invalidarse por completo, para que no obstaculice su inscripción definitiva.

Decisión de la Sala:

En inicio conviene hacer una revisión de los documentos que integran el expediente. En el legajo que contiene el recurso de apelación se observa tanto en la marginal superior izquierda, como derecha, que se refiere a la numeración 73954-15, correspondiente al número de entrada a la sección del diario del Registro Público. Sin embargo, en el texto de las generales, que anteceden a la sustentación de la alzada, dicho número

fue tachado y sustituido de forma manuscrita por el número de entrada 158047/19. Las mismas tachas se aprecian en los poderes que reposan en las fojas 12 y 13.

Conviene tener claro que el número de entrada 158047/19 corresponde a la solicitud presentada por Francisco Espinosa Castillo el veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019), de cancelación del asiento No. 73954 del Tomo 2015, del ingreso de la Escritura Pública No. 5,556 de diecinueve (19) de febrero de dos mil quince (2015), de la Notaría Quinta del Circuito de Panamá, según se aprecia a foja 1.

Resuelto este punto, se adentra la Sala a decidir si existen méritos para revocar la medida adoptada por el Registrador.

La disconformidad del apelante estriba en que no debe cancelarse el asiento; entendiéndose que se refiere al Asiento No. 73954/2015, correspondiente al instrumento público ya mencionado. El apelante alega que el pago de tasa única es un defecto subsanable.

La Sala observa que el auto apelado, atendiendo a que el documento bajo la entrada 73954/2015 se califica de defectuoso, suspendió su inscripción. La calificación de defectuoso del documento para su inscripción obedeció a la morosidad de la sociedad Los Cabezos, S. A. en el pago de tasa única.

De lo anterior se desprende que, hasta el momento, el Registrador no ha ordenado la cancelación de la entrada o asiento 73954/2015.

El actuar del Registrador tiene su sustento en los artículos 1795 del Código Civil y 55 del Decreto 9 de 1920, modificado por el Decreto Ejecutivo 106 de 1999.

Contrario a lo entendido por la abogada de Almanza & Almanza, la calificación de un documento inscribible como defectuoso y la orden de suspensión de su inscripción por el Registrador, brinda justamente la posibilidad para que el o los defectos señalados sean corregidos.

Por otro lado, y a manera de docencia, resulta oportuno traer a colación un pronunciamiento de esta Sala, surgido a raíz del análisis de otro recurso, en un caso donde también se suspendía la inscripción del documento por morosidad en el pago de tasa única.

Tal como se desprende del auto registral impugnado, la suspensión de la inscripción de la Escritura Pública N°7030 de 7 de junio de 2018, identificada con el número de entrada 242281/2018, obedece a la morosidad de CENTRAL AMERICA DESTINY CORPORATE FUND, S. A. en el pago de la tasa única anual.

Para un mejor entendimiento del motivo que llevó al registrador a calificar como defectuoso el mencionado documento, se transcribe el parágrafo 1 del artículo 318-A del Código Fiscal, tal como aparece modificado por el artículo 9 de la Ley 52 de 27 de octubre de 2016 (gaceta oficial N°28149-B):

"La falta de pago por una persona jurídica de su tasa única anual en el periodo en que se cause tendrá como efecto la no inscripción en el Registro Público de Panamá de ningún acto corporativo objeto de inscripción y la no expedición de certificaciones relativas a dicha persona jurídica. Sin perjuicio de lo anterior, el Registro Público de Panamá emitirá certificaciones de personas jurídicas morosas a solicitud de autoridad competente o de terceros únicamente con el objeto de hacer valer

sus derechos, en cuyo caso la certificación se expedirá exclusivamente para esos efectos, indicando que se encuentra en estado de morosidad.

La morosidad de las personas jurídicas al pago de su tasa única no evitará la inscripción en el Registro Público de Panamá de las renunciaciones unilaterales por parte de cualquier miembro de sus organismos de administración o de su agente residente." (Lo resaltado es de la Sala).

Tal como se colige, la citada disposición establece como consecuencia de la mora en el pago de la tasa única la no inscripción en el Registro Público de actos corporativos concernientes a la persona jurídica deudora; empero, también consagra una excepción a dicha medida: cuando se trate de la renuncia unilateral de un miembro de un organismo de administración o del agente residente.

(Apelación registral de Oscar Gregorio Zapata Amaya, contra el Auto Registral de 2 de agosto de 2018, que suspende la inscripción de la Entrada 242281/2018, de la Escritura Pública No. 7030 de 7 de junio de 2001, de la Notaría Primera del circuito de Panamá, 21 de febrero de 2019).

Al no ser el caso evaluado de aquellos comprendidos en la excepción tipificada en la norma examinada en la jurisprudencia citada, tampoco es viable revocar la decisión apelada (Cfr. fs. 4, 5 y reversos).

En consecuencia, y como ya fue señalado en líneas que anteceden, el Registrador no ordenó, a través del auto apelado, la cancelación de la inscripción; esta Superioridad es del criterio que no existe yerro en el actuar del funcionario, pues lo decidido se ajusta a Derecho.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala Primera de lo Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA el Auto Registral de veintiséis (26) de abril de dos mil diecinueve (2019), emitido por el Director General del Registro Público, mediante el cual califica defectuoso y suspende la inscripción del Asiento 73954 del Tomo 2015 del Diario, referente a la Escritura Pública No. 5,556 de diecinueve (19) de febrero de dos mil quince (2015), extendida por la Notaría Quinta del Circuito de Panamá, "por la cual se protocoliza Acta de la Reunión Extraordinaria de la Junta de Accionistas de la sociedad denominada LOS CABEZOS, S. A."

Notifíquese y comuníquese,

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
SONIA F. DE CASTROVERDE (Secretaria)

Casación

SILABA MOTORS, S. A. RECORRE EN CASACIÓN DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO QUE LE SIGUE HENRY DANIEL SÁNCHEZ AGUILERA. PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, CINCO (5) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Primera de lo Civil
Ponente: Hernán A. De León Batista
Fecha: 05 de diciembre de 2019
Materia: Civil
Expediente: Casación
103-18

VISTOS:

Conoce el resto de los integrantes de esta Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia la manifestación de impedimento formulada por el Magistrado Olmedo Arrocha Osorio, a fin de que se le separe del conocimiento del Recurso de Casación presentado dentro del Proceso Ordinario promovido por SILABA MOTORS, S.A. contra HENRY DANIEL SÁNCHEZ AGUILERA.

Como sustento fáctico de su petición, expresa lo siguiente:

“Esta manifestación de impedimento la sustentó en razón que formé parte de las firmas forenses que han representado a la parte demandante HENRY DANIEL SÁNCHEZ AGUILERA, precisamente la firma forense ARJONA, FIGUEROA, ARROCHA & DÍAZ y luego la firma forense ARROCHA & ASSOCIATES, L.F., de la cual formé parte antes de ingresar a esta Corporación Judicial...”

El Magistrado Olmedo Arrocha Osorio estima que lo antes transcrito se encuadra en la causal de impedimento descrita en el numeral 5 del artículo 760 del Código Judicial:

“Artículo 760. Ningún Magistrado o Juez podrá conocer de un asunto en el cual esté impedido. Son causales de impedimento:

...

5. 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;...”

Luego de examinar las constancias en autos, el resto de la Sala constata las innumerables actuaciones del Magistrado Olmedo Arrocha Osorio en representación de las firmas forenses que han fungido como apoderada judicial de la parte actora en la presente causa -primero como miembro de la firma Arjona, Figueroa, Arrocha & Díaz, luego en nombre de Arrocha & Associates, L.F. , lo que claramente demuestra la configuración de la causal denunciada.

Dada la concurrencia de una situación personal del Magistrado Olmedo Arrocha Osorio, prevista en la Ley como un motivo que afecta la imparcialidad que debe tener todo juzgador, se procederá a separarlo de conocer el negocio de marras.

En mérito de lo expuesto, EL RESTO DE LOS MAGISTRADOS QUE INTEGRAN LA SALA PRIMERA DE LO CIVIL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, DECLARA LEGAL el Impedimento manifestado por el Magistrado OLMEDO ARROCHA OSORIO dentro del Proceso Ordinario promovido por SILABA MOTORS, S.A. contra HENRY DANIEL SÁNCHEZ AGUILERA; en consecuencia, DISPONE que conozca del presente negocio el Honorable Magistrado SECUNDINO MENDIETA, en atención a lo preceptuado en el artículo 77 del Código Judicial.

Notifíquese,

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
SONIA F. DE CASTROVERDE (Secretaria de la Sala Civil)

HÉCTOR ABREGO PEÑA RECORRE EN CASACIÓN DENTRO DEL PROCESO AGRARIO DE OPOSICIÓN A LA SOLICITUD DE ADJUDICACIÓN QUE LE SIGUE MARCELINO MANUEL VÁSQUEZ RODRÍGUEZ.PONENTE: . HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Primera de lo Civil
Ponente:	Hernán A. De León Batista
Fecha:	10 de diciembre de 2019
Materia:	Civil
	Casación
Expediente:	201-19

Vistos:

El licenciado RAÚL A. NÚÑEZ CÁRDENAS, actuando en representación de HÉCTOR ENRIQUE ABREGO PEÑA, ha interpuesto ante esta Corporación de Justicia recurso de casación contra la resolución de

fecha 27 de mayo de 2019, emitida por el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial, dentro del proceso agrario de oposición a la solicitud de adjudicación que le sigue MARCELINO MANUEL VÁSQUEZ RODRÍGUEZ.

Se observa que la resolución recurrida es susceptible del presente recurso por su naturaleza y cuantía (artículos 1163 y 1164 del Código Judicial). Además, cumple con los términos establecidos en los artículos 1173 y 1174 del Código Judicial.

Una vez sometido al reparto y adjudicado al magistrado sustanciador que corresponde, se ordenó fijarlo en lista por el término de Ley (art.1179 del Código Judicial), para que las partes presentaran sus alegaciones, sobre la admisibilidad o no del recurso de casación propuesto. Cabe señalar que, ninguna de las partes aprovechó este derecho.

Finalizado el plazo legal anterior, la Sala decidirá si el recurso satisface los requisitos establecidos en el artículo 1175 del Código Judicial para su admisión.

La causal que ha sido invocada en el presente libelo del recurso de casación es: “la infracción de normas sustantivas de derecho en el concepto de error de derecho en la apreciación de la prueba lo que ha influido sustancialmente en lo dispositivo de la resolución recurrida” (artículo 1169 del Código Judicial).

Sin embargo, previo a la enunciación de la causal de fondo reproducida en líneas anteriores, este Tribunal de Casación observa que el impugnante hace una transcripción de la parte resolutive de la sentencia de segunda instancia (Cfr. f. 266), no siendo esto lo adecuado al estructurar el escrito formal del recurso de casación; pues, no es un requerimiento esencial que exige la norma, por lo que debe ser eliminado.

Volviendo al tema que nos ocupa, la modalidad probatoria de la causal de fondo invocada ha sido sustentada en dos (2) motivos, en los cuales observa la Sala que lo relatado en ambos se evidencia que la inconformidad del casacionista se debe a que el Tribunal Superior apreció mal las pruebas al negársele el valor probatorio que por ley le asigna.

No obstante, ambos motivos incurrir en errores que no permiten que el cargo de injuridicidad sea claro y específico: En el primer motivo se emplea el término genérico “prueba pericial”, lo cual no es apropiado al desarrollarse este apartado del recurso en materia probatoria; por lo que debe ser corregido. Asimismo, el recurrente expresa en este motivo al exponer el cargo de injuridicidad que “no se le asigna valor probatorio el fallo recurrido”, afirmación puede generar un grado de confusión con otra modalidad de la causal de fondo. Por tanto, debe ser suprimida.

En cuanto al segundo motivo, el impugnante nuevamente yerra al emplear la frase “no se le otorgó el valor probatorio en el fallo recurrido”, aseveración que se vincula a otro concepto, al ser analizada. De manera que debe eliminar dicha frase.

Además, el casacionista al desarrollar el cargo menciona como supuestas pruebas mal apreciadas los testimonios de los señores JESUS MARÍA ABREGO y DOMITILA SOLIS SALAZAR, que “reposan a foja 126 del dossier (grabación de CD de audiencia de fondo)”. No obstante, al ser confrontada la foliatura, que se observa es el Acta de Audiencia de Fondo, que indica que los mismos rindieron declaraciones; pues, contrario a eso se debió ubicar el escrito donde conste los testimonios de los señores o bien el soporte digital (CD), a que hace alusión y los minutos de grabación que corresponde a cada una de las deposiciones de los testigos.

Como último error percibido por esta Superioridad en este apartado, es que en ambos motivos no se determina claramente de lo narrado cómo el supuesto error de apreciación en la prueba influyó en lo dispositivo de la resolución impugnada, ya que su explicación es necesaria para que se configure el cargo y no basta que someramente se diga.

Por consiguiente, el recurrente deberá reformar los motivos tomando en cuenta las deficiencias advertidas, tales como: en el primero y segundo motivo, eliminar aquellas frases confusas que fueron empleadas en el desarrollo del cargo; así como también, deberá explicar cómo fue que influyó sustancialmente en lo dispositivo del fallo recurrido, para que se cumpla con las formalidades estructurales requeridas de esta sección del recurso.

También tendrá que individualizar con precisión el medio de prueba que hace mención en el primer motivo; y en el segundo motivo, la foja donde consta en el expediente el disco compacto (CD) que menciona, y a su vez, el lapso de duración exacta que comprende cada testimonio por separado. Ello con el fin de facilitar su búsqueda y resolver de manera más rápida.

Con respecto al apartado de las normas de derecho infringidas, el impugnante cita los artículos 781 y 917 del Código Judicial; el artículo 1679 del Código Civil; y el artículo 150 del Código Agrario.

Como se puede apreciar, las normas citadas no mantiene el orden prelación, es decir, primero debe referirse a las normas adjetivas y luego las normas sustantivas, por lo que el recurrente tendrá que ordenarlas tanto la citación como la exposición de las mismas.

Prosiguiendo nuestro análisis, el concepto de infracción de cada una de las prenombradas disposiciones, observa la Sala que los preceptos 781 y 917 del Código Judicial, regula lo concerniente a la apreciación que realiza el juez a las pruebas atendiendo el principio de la sana crítica, siendo ambos congruentes con la causal invocada.

Ahora bien, en la explicación de los artículos se refiere a “declaraciones” y “testigos”, pero sin identificar con exactitud el nombre de los declarantes, siendo esta una manera inadecuada para hacer referencia de las mismas al desarrollar este apartado, ya que no permite que se dé el nexo de dependencia necesario con las otras secciones del recurso.

Hay que mencionar, además que al explicar el casacionista la transgresión del artículo 1679 del Código Civil, se alude a una prueba documental que no fue mencionada en ninguno de los motivos, por lo tanto este defecto deberá ser subsanado.

En cuanto a la explicación del precepto 150 del Código Agrario no se logra determinar claramente cómo fue transgredido el principio de derecho consagrado en esta norma con relación a las pruebas que no han sido valoradas debidamente por el Tribunal de la Alzada.

Aunado a lo anterior, el casacionista omitió citar y explicar la norma adjetiva que consagra la regla probatoria que le asigna valor a la prueba pericial que según estima mal apreciada en el primer motivo.

Para terminar con el análisis de las normas transgredidas, se observa que el impugnante en ninguno de los conceptos de infracción de las normas citadas como infringidas se desarrolla cómo la presunta mala valoración sobre las pruebas influyó sustancialmente en lo dispositivo de la sentencia impugnada.

Para ilustrar mejor, respecto a la técnica de esta sección del recurso de casación, los juristas Jorge Fábrega P. (q.e.p.d.) y Aura E. Guerra de Villalaz, Casación y Revisión Civil, Penal y Laboral, Sistemas Jurídicos, S. A., pág.78, han citado lo que a continuación se transcribe:

“Debe citarse el número del artículo y después el principio en él consagrado, ya que para demostrar su violación, precisa hacer referencia al contenido del precepto infringido: Es, pues, necesario presentar la regla de derecho contenida en el artículo violado, toda vez que el precepto infringido no es necesariamente toda norma infringida.”

Por tanto, el impugnante deberá reformar la exposición del artículo 150 del Código Agrario, adecuando el cargo sin dejar de demostrar cómo se dio la infracción de éste precepto; y corregir aquellos términos genéricos utilizados para la explicación del precepto 781 de Código Judicial, y del artículo 1679 del Código Civil.

Asimismo, deberá adicionar a la explicación de todas las disposiciones la incidencia que se produjo sustancialmente en lo dispositivo de la resolución recurrida, para que el apartado sea congruente con la causal.

Ante las deficiencias encontradas por esta Sala en el libelo de casación bajo estudio, este Tribunal Colegiado ordenara la corrección de los defectos antes señalados.

En mérito de lo antes expuesto, LA SALA PRIMERA DE LO CIVIL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, ORDENA LA CORRECCIÓN del recurso de casación interpuesto por el licenciado RAÚL A. NÚÑEZ CÁRDENAS, actuando en representación de HECTOR ENRIQUE ABREGO PEÑA, contra la resolución de fecha 27 de mayo de 2019, emitida por el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial, dentro del proceso de oposición que le sigue MARCELINO MANUEL VÁSQUEZ RODRÍGUEZ.

El recurrente tiene el término de cinco (5) días hábiles, para hacer las correcciones correspondientes conforme a lo establecido en el artículo 1181 del Código Judicial.

Notifíquese.

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO (Voto Explicativo) ---- OLMEDO ARROCHA OSORIO
SONIA F. DE CASTROVERDE (Secretaria)

RECURSOS DE CASACIÓN INTERPUESTOS POR AURELIO GUZMÁN Y JOSÉ GUILLERMO ALVAREZ GONZALEZ EN CONJUNTO CON TEURYE, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 12 DE JUNIO DE 2018, DICTADA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO QUE CARLOS EUSTOLIO RAMOS LE SIGUE A JOSÉ GUILLERMO ALVAREZ GONZALEZ, TEURYE, S. A. Y AURELIO GUZMÁN. PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Primera de lo Civil
Ponente: Hernán A. De León Batista

Fecha: 10 de diciembre de 2019
Materia: Civil
Casación
Expediente: 318-18

VISTO:

AURELIO GUZMÁN recurre en casación vía apoderado judicial, igual que JOSÉ GUILLERMO ALVAREZ GONZALEZ y TEURYE, S. A., a través de la firma forense CAMARENA, MORALES Y VEGA, contra la resolución de doce (12) de junio de dos mil dieciocho (2018), dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, dentro del proceso ordinario que Carlos Eustolio Ramos le sigue a los casacionistas.

Resolución impugnada:

La resolución impugnada modifica la Sentencia No. 28-64/08 de veinticuatro (24) de julio de dos mil quince (2015), proveniente del Juzgado Primero de Circuito, de lo Civil, del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante la cual el Juez declaró que es falsa la firma atribuida a Carlos Eustolio Ramos Grajales, que figura en el contrato de compraventa protocolizado mediante Escritura Pública No. 2395 de 18 de junio de 2001, ante la Notaría Segunda del Circuito de Panamá. De allí que el Juez declarara también su nulidad por falta de consentimiento, condición esencial para la formación y existencia del contrato. En consecuencia, también declaró nulo el contrato de compraventa celebrado entre José Guillermo González Álvarez y TEURYE, S. A. y ordenó al Registro Público la cancelación de la inscripción de la finca No. 411, inscrita al folio 342, tomo 26, a nombre de la empresa (fs. 1377 a 1386, Tomo III).

El fallo anterior no fue revocado ni modificado en cuanto al quid de la controversia, sólo en lo referente al pago de costas.

Entre los razonamientos que llevaron a los magistrados integrantes del Tribunal Superior a esta decisión, destacan que la pretensión principal es la nulidad absoluta de la Escritura Pública No. 2935 de 18 de junio de 2001, de la Notaría Segunda de Circuito de Panamá, por falsedad en la firma, y que en segunda instancia la demandada alega que hay prescripción, al tenor del artículo 1701 del Código Civil, que fija en siete (7) años el término para el ejercicio de acciones de personal.

Al respecto, el ad quem en observancia del artículo 1151 del Código Civil, sobre la nulidad absoluta, concluyó que la acción para incoar la nulidad absoluta no ha prescrito, pues desde la protocolización de la Escritura Pública No. 2935 de dieciocho (18) de junio de dos mil uno (2001) al momento cuando el actor accionó pidiendo la nulidad, no han transcurrido quince (15) años. Por ello, el tribunal de alzada consideró no probada la excepción de prescripción.

Manifiestan los magistrados del Primer Tribunal Superior que la parte demandada alega que luego de once (11) años se justifican las variaciones en la rúbrica del demandante, lo cual descartó, porque no existen pruebas que contrarresten el resultado de los dos (2) peritajes que confirman la falsedad de la firma.

Luego de esta aclaración, pasaron a explicar que la intervención de un notario no es un requisito que valide un contrato, pues no es parte de la contratación, sino que actúa para dar fe de la intención y legitimidad de los firmantes; y que el hecho que intervenga, no valida una firma que los peritos han determinado no

corresponde al otorgante. Por ello, indicaron que Aurelio Guzmán, como ex notario, no tiene relación con la prueba pericial.

También aclararon los firmantes que la Sentencia No. 27 de nueve (9) de febrero de dos mil quince (2015) en el proceso penal, donde fue sancionado el demandante por “Uso de Documento Falso”, no tiene relación con esta causa.

Por concluido este punto, aclaran los magistrados que el actor apeló en reclamo por la falta de condena en costas a la demandada, y al ser reconocida la falsedad documental pretendida, tema que no fue desvirtuado en segunda instancia, procede tal condena. Por lo cual la modificación sólo se centró en condenar a la demandada por MIL SETECIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B/1,750.00), en costas de primera instancia.

La decisión cuenta con el salvamento de voto del magistrado Nelson H. Ruiz C., al considerar que existen mayores elementos para reforzar la postura mayoritaria, pues basado en el artículo 795 del Código Judicial se refirió a los peritajes grafotécnicos. En lo medular indicó:

Al ser de este modo, estimo que si bien, el Notario Público no formó parte del contrato de compraventa, cierto es que sí lo fue de la meritada Escritura Pública No.2935 de 18 de junio de 2001, por medio de la cual se eleva a instrumento público el contrato de compraventa celebrado, presuntamente, entre los señores CARLOS EUSTOLIO RAMOS GRAJALES y JOSÉ GUILLERMO GONZÁLEZ ÁLVAREZ, por tanto, aun cuando la prueba consistente en análisis grafotécnico se originó del proceso penal seguido al hoy demandado, no puede pasarse por alto que en dicha prueba no intervino el Licenciado AURELIO GUZMÁN, por no haberse presentado querrela en su contra, dado lo cual, mal podría ser utilizada en el presente negocio jurídico en contra suya, al no haber tenido el prenombrado la oportunidad de controvertir la misma.

RECURSO DE CASACIÓN DE AURELIO GUZMÁN:

Este recurso se sustenta en la causal de fondo, bajo el concepto de error de derecho en cuanto a la apreciación de la prueba, lo que considera el recurrente influyó sustancialmente en lo dispositivo de la resolución censurada. Por ello afirma que el tribunal de alzada le dio el valor y mérito probatorio que no le corresponde a la prueba pericial grafotécnica incorporada en el proceso a fojas 213 y 214, porque esta prueba fue practicada en un proceso penal del cual no fue parte Aurelio Guzmán. Pese a que dicha prueba no acredita la supuesta falsedad, el ad quem reconoció la pretensión de la parte actora.

Como segundo punto explica el apoderado judicial del casacionista que el Tribunal valoró incorrectamente la prueba pericial grafotécnica a fojas 1048 a 1053, puesto que el ad quem le confirió valor a una prueba aducida y practicada en un proceso cuando no era parte Aurelio Guzmán, y cuya nulidad fue decretada antes de emitir la sentencia de primera instancia. Por consiguiente, señala el letrado que de haber valorado correctamente este documento, el Tribunal sólo habría podido concluir que la pretensión era infundada.

Con fundamento en estos cargos, se citan como infringidos los artículos 781, 792, 795 y 980 del Código Judicial; y consecuentemente, los artículos 976 y 1129 del Código Judicial.

El artículo 781 del Código Judicial, sobre la sana crítica, fue vulnerado por la decisión recurrente, según el casacionista, debido a que no apreciaron correctamente los peritajes enunciados en los motivos, pues de haberlo hecho, el Tribunal Superior habría tenido forzosamente que concluir que dichas pruebas carecen de

la contundencia suficiente para restarle valor al contrato de compraventa firmado entre Carlos E. Ramos y José Guillermo González Álvarez, afirmó el abogado del señor Aurelio Guzmán.

Según el letrado, también fue conculcado el artículo 792 del Código Judicial, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 792. Para que sean apreciadas en el proceso las pruebas deberán solicitarse, practicarse o incorporarse al proceso dentro de los términos u oportunidades señaladas al efecto en este Código. Sin embargo, las pruebas incorporadas en el expediente que se hayan practicado con intervención de las partes ya vencido el término probatorio, siempre que hayan sido ordenadas por resolución ejecutoriada, serán consideradas en la decisión. Se podrán considerar en la decisión las pruebas practicadas con intervención de las partes en los casos en que se declare la nulidad de lo actuado sin que el vicio que causó la nulidad haya ocurrido en la práctica de las pruebas. Del mismo modo, podrán utilizarse en el proceso las pruebas practicadas con intervención de las partes en un proceso anulado y cuya práctica no haya incidido en la declaratoria de nulidad.

De acuerdo a lo explicado en este apartado, esta norma fue violada por omisión, por los juzgadores de segunda instancia, al darle valor a las pruebas periciales a folios 213 y 214, 1048 a 1053, toda vez que fueron aportadas o aducidas fuera de los términos que establece esta norma, ya que las primeras surgieron dentro de un proceso penal donde no fue parte Aurelio Guzmán y las otras fueron declaradas nulas.

Se inclina también el abogado del señor Guzmán por la infracción del artículo 795 del Código Judicial, que dispone que las pruebas practicadas en un proceso seguido en el país podrán aportarse en otro, siempre y cuando hayan sido practicadas con la audiencia de la parte contra quien se aduce y ya no sea posible impugnarla.

Así pues, se reitera en este espacio que la prueba a fojas 213 y 214 no cumple con estos requerimientos, para que pueda ser valorada en esta causa. Igualmente objeta el mérito que supuestamente le confiere el fallo a la prueba que va de folios 1048 a 1053, porque afirma que fue evacuada sin la participación de Aurelio Guzmán.

Por ello, asegura el apoderado judicial de Aurelio Guzmán que también fue conculcado el artículo 980 del Código Judicial que señala los aspectos que deben ser sopesados por el juzgador al momento de determinar la fuerza del dictamen pericial.

A consecuencia de estos yerros sostiene que fueron vulneraron el artículo 976 del Código Civil, que recuerda que las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre los contratantes y de ese modo deben cumplirse, y el artículo 1129 del mismo cuerpo, que le reconoce validez a los contratos que tengan las condiciones esenciales y que deben cumplirse.

RECURSO DE CASACIÓN DE TEURYE, S. A. Y JOSÉ GUILLERMO GONZÁLEZ ALVAREZ:

El recurso de casación interpuesto contra la misma decisión, la resolución de doce (12) de junio de dos mil dieciocho (2018), del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, por la sociedad TEURYE, S. A. y José Guillermo González Álvarez, se basa también en la infracción de normas sustantivas de derecho, en concepto de error de derecho, en cuanto a la apreciación de la prueba.

Así explican en el recurso, a través de su apoderada judicial, Camarena, Morales y Vega, que el Primer Tribunal Superior no valoró en su justa dimensión el contrato de compraventa, a fojas 12 y 13, suscrito

entre Carlos Ramos Grajales y José González, que reúne todas las formalidades de Ley para su validez. Refuerzan su punto, indicando que el ad quem confirma la decisión de declarar nulo el contrato, después de más de siete (7) años de perfeccionada la venta.

En el segundo motivo aseveran los casacionistas que también fue mal apreciada la prueba pericial grafotécnica a fojas 213 y 214, porque consideran que el ad quem le dio valor a una prueba evacuada en un proceso penal donde no fueron partes quienes intervienen en el proceso civil. De ahí que consideren que no reúne los presupuestos para tenerla como una prueba trasladada, por lo cual afirman que no posee la eficacia para demostrar la autenticidad o falsedad de la firma en el contrato de compraventa.

Del mismo modo, acusan al fallo de conferirle pleno valor a la prueba pericial grafotécnica, que va de fojas 1048 a 1053, que fue declarada nula en primera instancia, antes de emitir la sentencia de fondo.

Con sustento en estos motivos, coinciden con el recurso antes visto que la resolución atacada infringe los artículos 781, 792, 795, 836 y 980 del Código Judicial; y, como resultado de estas conculcaciones, son vulnerados también los artículos 976 y 1129 del Código Civil.

Respecto al artículo 781 del Código Judicial, afirman los actores que fue violado por omisión, al olvidar las reglas que impone la sana crítica, al valorar las pruebas descritas en los motivos, que según los pretensores, carecen del peso para restarle valor jurídico al contrato de compraventa suscrito entre Ramos Grajales y José González.

Por las razones expuestas en los motivos, alegan que la decisión transgrede los artículos 792 y 795 del Código Judicial, al conferirle valor a las pruebas a folios 213, 214 y de 1048 a 1053, que no tienen el peso suficiente para declarar nulo el contrato de compraventa mencionado.

Para quienes recurren, el Tribunal Superior no le otorgó el valor que tiene el contrato de compraventa como un documento de carácter público, por lo que acusan al fallo de infringir el artículo 836 del Código Judicial.

Con relación a la norma que determina cuál es la fuerza del dictamen pericial, fue conculcada con la emisión del fallo impugnado, según los recurrentes, porque la prueba a fojas 213 y 214 no reúne los requisitos para tenerla como prueba trasladada. Infracción que también le endilgan al fallo, por tomar en cuenta el documento que va de folios 1048 a 1053, por las circunstancias relatadas en los motivos.

Basados en los anteriores señalamientos, acusan los recurrentes al fallo de vulnerar los artículos 976 y 1129, ambos del Código Civil, sobre la obligatoriedad de cumplir lo contratado.

ANÁLISIS DE LA SALA:

La Sala iniciará con el estudio del recurso de casación de Aurelio Guzmán.

La primera de las pruebas por cuya valoración recurre el casacionista es la prueba pericial grafotécnica, a fojas 213 y 214, cuya ponderación también es cuestionada por TEURYE, S. A. y José Guillermo González en su recurso.

El documento en las fojas señaladas es una copia de un informe suscrito por el perito en análisis de documentos dudosos, Darío Serrud Pineda, y revisado por Eric A. Cedeño Villaverde, jefe de la Sección de documentología forense.

El documento fechado el cinco (5) de mayo de dos mil ocho (2008), remite el Informe DOC-510-08, sobre análisis grafotécnico comparativo, realizado por el perito Serrud Pineda, al licenciado Abdiel Rentería, subdirector de los Servicios de Criminalística. Se relaciona con el expediente No. 3ª-1888-2008, por el supuesto delito de falsedad.

Según el documento, las muestras proporcionadas fueron:

“MUESTRAS DUBITADAS: Firmas a nombre de “Carlos Eustolio Ramos Grajales y José Guillermo González Álvarez”, visibles en el original de Contrato de Compra Venta entre los señores Carlos Eustolio Ramos Grajales y José Guillermo González Álvarez y Escritura Pública No. 2935, fechada 18 de julio de 2001 (Documentos originales reposan en la Notaría Pública Segunda del Circuito de Panamá).

MUESTRAS INDUBITADAS: Diligencia de ejercicios caligráficos a nombre de Carlos Eustolio Ramos Grajales y José Guillermo González Álvarez, realizados en el mes de abril de 2008, en la División de Delitos Contra la Fe Pública.”

Explicó el perito que inicialmente se dirigió a analizar las muestras en la Notaría Segunda del Circuito de Panamá.

Aclaró que las características caligráficas que tomó en cuenta fueron calidad de línea, ubicación de las firmas con relación a la línea basal, pequeño gancho en el trazo de la letra g, proporción en la letra o y el enlace entre las o y n en el apellido González.

Producto de su revisión técnica, dejó plasmadas las siguientes conclusiones:

-Las firmas rúbricas cuestionadas a nombre de José Guillermo González Álvarez visibles en los documentos dubitados (Contrato de Compra Venta entre los señores Carlos Eustolio Ramos Grajales y José Guillermo González Álvarez y Escritura Pública No. 2935, fechada 18 de junio de 2001), fueron hechas por la personas que realizó los ejercicios caligráficos a nombre de José Guillermo González Álvarez (Elementos de comparación) suministrados para la presente experticia técnica.

-Las firmas dubitadas a nombre de ‘Carlos Eustolio Ramos Grajales’ visibles en los documentos cuestionados (Contrato de Compra Venta entre los señores Carlos Eustolio Ramos Grajales y José Guillermo González Álvarez y Escritura Pública No. 2935, fechada 18 de junio de 2001), no presentan características caligráficas similares con las muestras aportadas como elementos de comparación (Ejercicios caligráficos a nombre de Carlos Eustolio Ramos Grajales y José Guillermo González Álvarez) utilizadas para el presente estudio.

De la lectura del fallo se conoce que el ad quem reconoció que la prueba evaluó la falsedad de la firma en sentido afirmativo, y que de ello se demostraba la falta de consentimiento del dueño de la finca para su venta, en este caso, Carlos Eustolio Ramos.

La objeción del señor Aurelio Guzmán, notario a cargo, al momento de levantar el contrato de compraventa, se sustenta en que dicha prueba fue evacuada en otro proceso, donde él no fue parte.

Con relación a este argumento, la resolución impugnada aborda el artículo 792 del Código Judicial y concluye:

“Las partes sobre las que giraron los medios probatorios Grafotécnico fueron Carlos Eustolio Ramos Grajales y José Guillermo González Álvarez, que son los contratantes y cuyas firmas son dubitadas, no así el demandado Licenciado Aurelio Guzmán, que en su condición de ex Notario, no tiene relación con la prueba pericial, ni parte del contrato de compraventa (sic) per se.”

En este sentido, se observa que, en efecto, la prueba discutida se presentó dentro del sumario por una denuncia interpuesta por Carlos Eustolio Ramos, por la supuesta comisión de delito contra la fe pública, contra José Guillermo González Álvarez, y fue admitida y solicitada en el Auto No. 353/64-08 de veinticinco (25) de febrero de dos mil once (2011). En el sumario no fue parte el casacionista Aurelio Guzmán.

Si la denuncia no se presentó contra el notario, mal podría esperar ser parte del proceso y sustentar en ello su reclamo cuestionando la validez de la prueba.

Otro aspecto que conviene destacar es que cuando se invocan contra el fallo errores probatorios, no basta con que la prueba haya sido mal valorada, sino que la prueba, cuya ponderación es censurada, debe tener incidencia en lo resolutivo. Es decir, que su justipreciación en forma distinta, habría cambiado la decisión.

En esta dirección, se puede observar que la demanda originalmente presentada no incluye en la pretensión, declaración alguna que se relacione con Aurelio Guzmán.

Como tampoco en la demanda corregida (fs. 15 a 18). Es más, ni siquiera en la nueva demanda corregida (1198 a 1203) presentada tras la emisión del Auto No. 1697-64/08 de veinticuatro (24) de noviembre de dos mil once (2011), se incluye solicitud al juez para que emita declaraciones que vinculen a Aurelio Guzmán.

Resulta forzoso traer a colación que el proceso inició sin la inclusión de Aurelio Guzmán. Fue el Juez Primero de Circuito, de lo Civil, del Primer Circuito Judicial (adjunto) quien declaró la nulidad de todo lo actuado mediante el Auto mencionado en el párrafo que antecede (fs. 1162 a 1166), justamente porque no fue incluido el Notario Segundo de Circuito de Panamá, quien protocolizó los instrumentos públicos cuya nulidad pide el demandante, y ordenó su inclusión al proceso. En aquel momento el Notario Segundo de Circuito de Panamá era Aurelio Guzmán.

De allí que es evidente que la prueba no tendría ninguna incidencia en la decisión, en lo que a Aurelio Guzmán concierne.

Siendo así, no tiene objetivo profundizar en la viabilidad de este informe en calidad de prueba trasladada, si la decisión no afecta a Aurelio Guzmán. Por tanto, esta prueba en particular no variaría lo decidido.

En cuanto a la objeción que sustenta la valoración de la prueba pericial grafotécnica, que va de folios 1048 a 1053, que según el actor recibió un valor probatorio inmerecido, tomando en cuenta que se trata de una prueba que fue aducida y practicada en un proceso cuya nulidad fue decretada antes de la sentencia de primera instancia, por no estar debidamente conformado el contradictorio.

Esta prueba de informe fue solicitada por la parte actora (cfr. 100) y originalmente fue designada como perito Luisa Medina de Gaitán. Posteriormente el apoderado judicial del demandante sustituyó su designación por Sandra Aguilar (fs. 122), quien tomó posesión ante el Juez el catorce (14) de junio de dos mil once (2011).

La experta, tras realizar su análisis técnico, emitió el siguiente dictamen:

“Definitivamente que el señor Carlos Eustolio Ramos Grajales jamás pudo haber firmado en ninguno de los documentos cuestionados arriba de donde dice José Guillermo González Álvarez, ya que los signos gráficos que se presentan en la firma indubitada de CARLOS EUSTOLIO RAMOS GRAJALES dista mucho con el grafismo que se plasman tanto en la escritura pública No. 2935 como del contrato de compraventa del autógrafo del demandado, arriba de donde se aprecia José Guillermo González Alvaréz (sic). Las diferencias abundan entre un autógrafo atribuido a CARLOS RAMOS y el otro que se dice ser de JOSE GONZALEZ ALVAREZ, no hay ninguna semejanza, cuando se hace la comparación.

Cada uno de las firmas (sic) analizadas, tiene su propia característica, en cuanto al inicio, ataque, enlaces, presión, estructura morfoletrica, composición morfocinetica, y en fin, una serie de elementos que identifican al firmante, por lo cual, se deduce que el señor CARLOS EUSTOLIO RAMOS GRAJALES, jamás pudo haber firmado arriba del nombre de JOSE GUILLERMO GONZALEZ ALVAREZ.

A simple vista se puede apreciar claramente que cada uno de los autógrafos estudiados tanto en el contrato de compraventa como en la escritura pública No. 2935, arriba de donde se lee de Carlos Eustolio Ramos Grajales y los que se plasman arriba de José Guillermo González Álvarez, fueron hechos por dos personas distintas. –

V. VEREDICTO:

Honorable Juez, luego de haber examinado los documentos antes citados, copia de cédula, u otros indubitados, tanto del actor como del demandado le manifiesto con toda certeza de que las firmas estampadas arriba de donde se lee JOSE GUILLERMO GONZALEZ ALVAREZ en la escritura pública No. 2935, como en el contrato de compraventa no son de la autoría del actor CARLOS EUSTOLIO RAMOS GRAJALES.-

Esta es mi dictamen final y definitivo sobre esta experticia, la cual mantendré invariablemente.”

Ciertamente, como ya lo mencionó la Sala, el juez de la causa decretó la nulidad de lo actuado mediante el Auto No. 1697-64/08 de veinticuatro (24) de noviembre de dos mil once (2011), visible de folios 1162 a 1166. Lo que estuvo motivado, porque el Notario Segundo de Circuito de Panamá no era parte en el proceso, pese a que fue ante quien se presentó el instrumento público, cuya nulidad reclamaba el demandante. En otros términos, consideró el juez necesario que se le diera traslado, ya que había sido partícipe en la formación del acto.

En razón de lo anterior, el juzgador ordenó la corrección de la demanda.

La demanda corregida fue presentada el diecisiete (17) de julio de dos mil doce (2012), según folios 1198 a 1203, donde el actor se ratifica y reitera de todas y cada una de las pruebas aducidas y presentadas, practicadas en el proceso antes de la declaratoria de nulidad; invocando el tercer párrafo, justamente del artículo 792 del Código Judicial.

La demanda corregida fue admitida el veinticinco (25) de julio de dos mil doce (2012), mediante el Auto No. 1088/64-08 (fs. 1210), y las pruebas, el veintiséis (26) de febrero de dos mil catorce, en Auto No. 494/64-08 (fs. 1248 y 1249).

A fojas 1 y 2 del cuadernillo de pruebas de la parte demandante, fs. 1253 y 1254, se observa el escrito de pruebas, donde el apoderado judicial del demandante aporta copia autenticada del informe pericial grafotécnico presentado en el proceso por la perito grafotécnica Sandra Aguilar, que rola de folios 1255 a 1260. Es decir, el mismo informe pericial grafotécnico cuyo original va de la foja 1048 a 1053, levantado y presentado por la perito de la parte actora al tribunal, antes de que fuera decretada la nulidad de todo lo actuado.

El veintiséis (26) de febrero de dos mil catorce (2014), en Auto No. 495/64-08, la Juez Primera fijó para el siete (7) de abril de dos mil catorce (2014) la fecha para la prueba de reconocimiento de Sandra Aguilar, que se llevó a cabo en la fecha y hora dispuestos, tal y como es permisible corroborar de la diligencia a fojas 1292 y 1293.

Por tanto, el argumento que la prueba carece de valor, porque fue aducida y practicada en un proceso declarado nulo, pierde sustento si se toma en cuenta este recorrido procesal.

Al casacionista se le corrió en traslado la nueva demanda corregida, su apoderado contestó y en dicha contestación tachó y objetó las pruebas que reposaban en el expediente y que no reunieran las formalidades legales (fs. 1245).

Con posterioridad a la declaratoria de nulidad de todo lo actuado y de la incorporación al proceso del casacionista, la prueba fue nuevamente admitida, fue reiterada y reconocida por su autora; y de todo este proceso estuvo al corriente el apoderado judicial del recurrente.

Por consiguiente, es obvio que su motivo para impugnar la valoración de esta prueba por parte del Primer Tribunal Superior no tiene sustento.

Dado que el casacionista no ha conseguido acreditar los cargos de infracción que le endilga al fallo recurrido, procede la Sala al análisis del siguiente recurso.

El primero de los yerros que infiere a la resolución impugnada es la equivocada ponderación del contrato de compraventa que milita a fojas 12 y 13, según los recurrentes, por haber desconocido el carácter público de este documento, que reúne las formalidades legales.

En el fallo cuestionado los magistrados manifiestan que el contrato de compraventa adolece de falta de consentimiento del comprador. De la lectura de la resolución se comprueba que el ad quem no se adentró propiamente en el examen de esta prueba, pues en ningún punto de su análisis la aborda directamente ni emite reparos sobre su contenido y/o forma.

Ahora bien, el proceso gira en torno a la nulidad de este contrato por un vicio de consentimiento. En ello consiste la pretensión principal, en obtener la nulidad del contrato de compraventa, protocolizado mediante la Escritura Pública No. 2935 de dieciocho (18) de junio de dos mil uno (2001), en la Notaría Segunda del Circuito de Panamá. En consecuencia, la apreciación del Tribunal Superior no podía ser aislada. Ello llevó a que el documento fuera evaluado de conformidad con las restantes pruebas que apoyaban lo alegado por el actor (que su firma fue falsificada); por tanto, que su finca fue vendida sin su consentimiento.

Según los recurrentes, el tribunal desatendió el carácter público de este documento y consecuentemente, las obligaciones que de este emanan.

Dado que el artículo 976 del Código Civil equipara a la fuerza de la ley a aquellas obligaciones entre los contratantes, conviene ahondar en lo normado por el artículo 836 del Código Judicial, invocado como infringido. De conformidad con esta regulación, las declaraciones o afirmaciones que haga el otorgante u otorgantes en la escritura pública u otro documento público tendrá valor entre estos y sus causahabientes, y exhorta al juez a considerarlas en su integridad y a apreciarlas en conjunto con las restantes pruebas en el expediente.

Esta norma contempla la obligatoriedad a que quedan sujetos los otorgantes por aquellos compromisos aceptados. En este caso, como entra en cuestionamiento que hubiese concurrido un elemento esencial para la formación del contrato (consentimiento), y las demás pruebas consideradas por el Tribunal ponen en duda este requisito fundamental. Esto significa que Carlos Eustolio Ramos Grajales no suscribió el contrato ni el documento levantado en la Notaría Segunda, no otorgó su consentimiento; entonces, no estamos frente a la figura de un contratante. Por tanto, mal puede pretender la censura que el ad quem reconozca la validez de un "documento público", a través del cual se formaliza un contrato que es cuestionado justamente porque no reúne uno de los requisitos esenciales para su formación. No se dio la voluntad de uno de los supuestos a obligarse.

En este sentido, debe tenerse presente que debido al tipo de aseveración formulada en la demanda, la autenticidad de este documento no podía ser comprobada por el propio juzgador, no siendo éste, ni los magistrados a cargo del tribunal de apelaciones, expertos en la materia caligráfica. En estas circunstancias, debían apoyarse en las restantes pruebas que validarán o no la autenticidad del documento.

Las aserciones de la apoderada judicial de los recurrentes, en cuanto a que los sentenciadores en segunda instancia olvidaron, para evaluar este contrato, las reglas de la sana crítica, resultan contrarias precisamente al mandato que impone el ya conocido artículo 836 lex cit. Por consiguiente, al determinar los magistrados del Primer Tribunal Superior que no debían revocar la decisión de primera instancia, que dio por acreditado el vicio de nulidad del contrato, no puede entenderse como una ilógica o irracional valoración de la prueba, que es lo que representaría la falta de aplicación de la sana crítica.

Sigamos lo que sobre este sistema ha señalado esta magistratura:

"Precisa comentar sobre la sana crítica que la misma constituye un sistema de valoración probatoria fundado en la lógica, la experiencia y el correcto entendimiento humano. De manera que para impugnar la valoración probatoria en casación fundado en la inobservancia de las reglas de la sana crítica es menester evidenciar, objetivamente, que el Tribunal de alzada actuó de manera ilógica o irracionalmente al ponderar la prueba." (ANA AURISTELA MORALES DE WAKELAND recurre en casación en el proceso ordinario que le sigue a JAIME ÁLVAREZ JIMÉNEZ. Magistrado Ponente: Rogelio A. Fábrega Z., 7 de agosto de 1998).

Es la opinión de la Sala que carecen de sustento las imputaciones que pretenden cuestionar el valor probatorio conferido a estas pruebas.

Esto nos lleva directamente a conocer las restantes imputaciones que son formuladas contra la decisión revisada. Éstas se relacionan con las pruebas cuya valoración también impugnó en su recurso de

casación Aurelio Guzmán. Estos son los peritajes grafotécnicos a fojas 213 y 214 y 1048 a 1053. Los cargos básicamente son los mismos que las razones utilizadas en el primer recurso analizado. Grosso modo, que la prueba pericial grafotécnica a fojas 213 y 214 fue evaluada, otorgándole plena validez, pese a no reunir los presupuestos para tenerla como una prueba trasladada; y en cuanto a la prueba pericial grafotécnica que milita de folios 1048 a 1053, que fue tomada en cuenta y se le otorgó el valor que por Ley no tiene, cuando había sido declarada nula.

Conviene reiterar algunos de los razonamientos de hecho y de derecho condensados con anterioridad, con algunas variantes.

El Informe DOC-510-08, que milita tanto a fojas 213 y 214, como prueba pericial, se produjo dentro del sumario por los delitos de falsedad y estafa que inició con la denuncia de Carlos Eustolio Ramos Grajales, del cual no formó parte Aurelio Guzmán, pero sí lo hizo José Guillermo González Álvarez, quien firmó el contrato, cuya nulidad pide el demandante.

De igual modo, fueron investigados en dicho sumario los representantes de la empresa TEURYE, S. A., sociedad a la cual se le traspasó posteriormente la finca objeto de la compraventa (Ver fs. 286 a 290 y 383 a 385 del Tomo I), y de la cual fue suscriptor José Guillermo González Álvarez.

En esas circunstancias, es el criterio de la Sala no pueden reclamar los casacionistas que la prueba no debió ser tomada en cuenta, porque se surtió en una investigación de la cual sí formaron parte, no así otro de los demandados que, como detallamos, quien ni siquiera fue incluido en las declaraciones que conforman la pretensión del demandante en el proceso civil.

Con referencia al informe pericial grafotécnico, de fojas 1048 a 1053, emitido por la perito Sandra Lilith Aguilar Hernández, entregado al juzgado civil el veintiséis (26) de julio de dos mil diecinueve (2019), y con ocasión de este misma impugnación formulada en el recurso anterior, la Sala tuvo la oportunidad de hacer un recorrido procesal y, producto de éste, advirtió lo injustificado del cargo.

Toca reiterar lo observado por la Sala con relación a este documento.

Si bien es cierto esta prueba fue practicada y aportada al proceso, antes de que fuera declarado nulo todo lo actuado y se ordenara la corrección de la demanda, por el hecho que no había sido convocado el notario que participó de la protocolización del contrato de compraventa impugnado, no es menos cierto que el demandante, al momento de corregir la demanda, de conformidad con lo dispuesto por el Juez, se ratificó y reiteró todas las pruebas. Además que dicha prueba fue nuevamente aportada en copia autenticada, durante el período asignado para la práctica de pruebas (fs. 1255 a 1260) y la perito que levantó dicho informe, compareció a reconocerlo.

Antes de que fuera decretada la nulidad del proceso y posteriormente, cuando fuera reactivado, los casacionistas integraban el contradictorio, pues José Guillermo González Álvarez fue contra quien originalmente se presentó la acción, y la inclusión de la sociedad anónima TEURYE, S. A., como demandada en el proceso civil, fue solicitada a través del escrito adición de demanda, según se aprecia de folios 25 a 30.

Luego entonces, la Sala no encuentra sustento para cuestionar el mérito probatorio que el Primer Tribunal Superior le confirió a esta prueba, ya que carecen de peso las alegaciones expuestas que ponen en

duda su validez. La prueba fue reiterada, nuevamente aportada y reconocida por su autora, durante el proceso civil, del cual participaron activamente los casacionistas.

A este punto del escrutinio resulta evidente que las acusaciones formuladas contra el fallo recurrido han quedado desvirtuadas a lo largo del examen de las constancias procesales.

En mérito a lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala Primera, de lo Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO CASA la resolución de doce (12) de junio de dos mil dieciocho (2018), dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, dentro del proceso ordinario que CARLOS EUSTOLIO RAMOS le sigue a JOSÉ GUILLERMO ALVAREZ GONZALEZ, TEURYE, S. A. y AURELIO GUZMÁN.

Las obligantes costas se fijan en la suma de QUINIENTOS BALBOAS (B/500.00).

Notifíquese,

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

OYDÉN ORTEGA DURÁN (Salvamento De Voto) --- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO
SONIA F. DE CASTROVERDE (Secretaria)

LUIS EDGAR PETTERSON BROWN RECORRE EN CASACIÓN DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO QUE LE SIGUE A MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZALEZ Y LUIS ALFONSO PETTERSON CERRUD. PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Primera de lo Civil
Ponente:	Hernán A. De León Batista
Fecha:	13 de diciembre de 2019
Materia:	Civil
	Casación
Expediente:	217-18

VISTOS:

Ataño a esta Sala Primera de lo Civil, de la Corte Suprema de Justicia, entrar a resolver el recurso de casación formalizado por LUIS EDGAR PETERSON BROWN, contra la resolución de 23 de mayo de 2018 (fs.269-274), dictada por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, con motivo del proceso ordinario que el mismo le sigue a MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZÁLEZ y LUIS EDGAR PETERSON BROWN.

ANTECEDENTES.

A través de procurador judicial facultado al efecto, LUIS EDGAR PETERSON BROWN, presentó ante el Juzgado de Circuito Civil del Circuito Judicial de Chiriquí, en turno, proceso ordinario contra MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZÁLEZ y LUIS EDGAR PETERSON BROWN, con la finalidad de que dicho despacho

jurisdiccional, declare la nulidad absoluta de la donación que hiciera de una finca, realizada el 3 de septiembre de 2003, a favor de los demandados.

Admitida la demanda, luego de una orden de corrección expedida por el Juzgado Tercero del Circuito de Chiriquí, Ramo Civil, ésta fue contestada por los opositores, quienes invocaron incidente de nulidad por falta de competencia, petición accesoria que les fue ordenada corregir por el A quo, por estimar que al tratarse de una cuestión de previo y especial pronunciamiento, requería de su presentación aparte, por la vía incidental. (fs.211)

Después de cumplida esa gestión, dicho tribunal, mediante Auto No.623 de 25 de mayo de 2017, declaró probada tal incidencia, señaló que no es competente para conocer de este litigio, y dispuso su remisión al Juzgado Primero de Circuito de Bocas del Toro, Ramo de lo Civil, para que continuara con su tramitación.

Como consecuencia de dicha decisión, el referido despacho jurisdiccional se avocó a aprehender el conocimiento del negocio, y se percató de la interposición, por parte de los demandados, en su libelo de contestación de la demanda, de un incidente de cosa juzgada. (fs.62-63, 233)

Vencidas las formalidades de lugar, respecto al diligenciamiento de esta cuestión accesoria, mediante Sentencia No.118 de 8 de noviembre de 2017, el Juzgado Primero de Circuito de Bocas del Toro, Ramo de lo Civil, declaró probada la incidencia, ordenó al Registro Público el levantamiento de la inscripción provisional de la demanda, y condenó en costas al pretensor, por la suma de B/.250.00. (fs.247-251)

Este pronunciamiento fue apelado por la parte actora, quien de forma oportuna sustentó su disenso, razón por la cual se surtió la alzada, misma que culminó con la resolución de 23 de mayo de 2018, en virtud de la cual el Ad quem confirmó la decisión de primera instancia. (fs.269-274)

DEL RECURSO DE CASACIÓN Y DECISIÓN DE LA SALA.

Según se manifestara con antelación, LUIS EDGAR PETERSON BROWN, por intermedio de apoderado judicial, formuló recurso de casación contra la sentencia de 23 de mayo de 2018, emitida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, bajo una modalidad de la causal de forma, y otra de fondo.

Respecto de las mismas, previa una orden de corrección, sólo se admitió aquella modalidad correspondiente a infracción de normas sustantivas de derecho, en concepto de error de derecho en cuanto a la apreciación de la prueba, que ha influido sustancialmente en lo dispositivo de la resolución recurrida.

La referida causal, se cimenta en dos motivos (fs.310-312), mismos que son del siguiente tenor:

“PRIMERO: Mediante la resolución recurrida, Sentencia Civil de fecha, 23 de mayo de 2018, del Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, visible a folio 269 a 274, en la Excepción de Cosa Juzgada propuesta con la contestación de la demanda dentro del proceso ordinario de nulidad propuesto por el señor LUIS EDGAR PETERSON BROWN contra MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZALEZ Y LUIS ALFONSO PETERSON CERRUD, a la cual se le dio el trámite de Incidente de Previo y Especial Pronunciamiento, el mencionado Tribunal incurrió en error de apreciación, al atribuirle autoridad de cosa juzgada a la Sentencia Civil de 13 de mayo de 2014, de ese mismo Tribunal Superior, visible a folio 192 a 198, dentro del proceso ordinario propuesto por LUIS EDGAR PETERSON BROWN contra MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZALEZ Y LUIS ALFONSO PETERSON CERRUD, cuya pretensión radicaba en la petición

de que se revocara por ingratitud de los donatarios, la donación efectuada por el demandante a los demandados, de la Finca No.1813, inscrita a Tomo 139, folio 126, Asiento 1, ahora Folio Real 1812, con Código de Ubicación 1001, frente a la demanda constante a folios 62 a 68, incoada por el mismo demandante contra los mismos demandados a fin de que se declarara nulo de nulidad absoluta el contrato de donación mencionado.

El error imputable a la resolución recurrida radica en que, el Tribunal superior dio idéntico valor a la revocatoria de la donación y a la rescisión del acto jurídico que la constituyó, con lo cual se violó la regla de derecho que señala que solo cuando concurren los supuestos de identidad de parte, de objeto y de causa de pedir en una demanda, y otra, surge la autoridad de cosa juzgada en la sentencia que primero se dicte en cualquiera de los dos procesos.

Dado que, en el caso presente, ambas demandas difieren en sus respectivas causas de pedir, el Tribunal Superior infringió el principio ya mencionado al darle un valor equivocado a la sentencia dictada en el proceso incoado para solicitar la revocatoria de la donación, lo cual incidió en lo dispositivo de la sentencia recurrida.

SEGUNDO MOTIVO: El Tribunal A Quo, concluyó que, además de la identidad de sujetos y objeto, configurado éste por el bien sobre que gravita la donación cuya revocatoria se pide en el proceso antes referido (Ordinario propuesto por LUIS EDGAR PETERSON BROWN contra MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZALEZ Y LUIS ALFONSO PETERSON CERRUD), se dio la identidad de causa o razón de pedir entre esa primera y demanda corregida constante a folios 39 a 43 de autos, mediante la cual se pide la nulidad absoluta del acto jurídico denominado donación, de la finca No.1813, inscrita a Tomo 139, folio 126, asiento 1, ahora Folio Real 1813 (F), con código de ubicación 1001, otorgado por el señor LUIS EDGAR PETERSON BROWN a favor de MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZÁLEZ Y LUIS ALFONSO PETERSON CERRUD, a pesar de que dichas demandas tienen causa o razón de pedir diferente.

El error devino de apreciar erróneamente los hechos en que se fundamentaba la petición en ambos libelos de demanda y considerar, en igualdad y por lo tanto identidad en condiciones y efectos, estos dos fenómenos: la indignidad como base de la revocatoria que se pedía de la donación en el primer proceso, frente a una muy distinta: la falta de una de las condiciones esenciales para la existencia del acto jurídico donación, y como consecuencia su nulidad absoluta, violentando el principio de sana crítica que exige aplicar la lógica y la experiencia.

Al hacer la equiparación mencionada, el tribunal superior consideró existente la identidad de causa entre ambas demandas, lo que influyó en la parte dispositiva de la resolución recurrida.”

La censura afirma que como resultado de lo anterior, el Tribunal de segunda instancia conculcó los artículos 781 y 1028 del Estatuto Procedimental, así como los artículos 1141 y 1142 del Código Civil.

Como paso previo a dilucidar, si se configuran o no los cargos de antijuridicidad que se le endilgan a la sentencia proferida por el Tribunal Superior, vale recordar que la infracción de normas sustantivas de derecho, en concepto de error de derecho en cuanto a la apreciación de la prueba, se produce cuando en el

pronunciamiento de segunda instancia, se yerra al momento de justipreciar un componente del caudal probatorio.

Adicionalmente, es indispensable que debido a ese errado juicio de ponderación se produzca una afectación de tal grado en lo dispositivo de la resolución impugnada, que de no mediar ese desatino, la decisión hubiese sido diferente.

Dando inicio al examen de las piezas de convicción que se afirma fueron mal valoradas, esto es, la copia autenticada de la Sentencia Civil de 13 de mayo de 2014 (fs.192-198), y la copia autenticada de la demanda de revocatoria de donación existente entre las mismas partes (fs.66-68), éstas fueron abordadas, en los siguientes términos por el Tribunal Superior:

“En el caso que nos ocupa, es evidente que estamos en presencia de la existencia de dos actuaciones judiciales una de las cuales constituye un proceso legalmente concluido promovido por el mismo demandante en contra de los mismos demandados (LUIS PETERSON BROWN contra MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZÁLEZ y LUIS PETERSON CERRUD). En el mismo sentido, cabe agregar que en ese proceso recayó la sentencia de rigor, proferida por la a quo, misma que fue reformada en cuanto a la exoneración de costas (fs.192-198), al surtirse la segunda instancia, fallo que se encuentra ejecutoriado o en firme. En el mismo orden de ideas resulta incuestionable que ahora estamos en presencia de un nuevo proceso en el que figuran como demandante y demandado las mismas personas naturales que intervinieron el en caso previamente tramitado.

En lo que respecta a la identidad de la cosa u objeto, a que se refiere el citado artículo 1028 de la normativa aplicable, tanto en el proceso inicial como en el actual se contendió en relación con el mismo bien que constituye el objeto de ambas causas, por lo que también se constata la identidad del segundo requisito señalado por la norma en referencia. Y cabe señalar que la parte recurrente en su apelación se muestra coincidente con la aquo en cuanto a la verificación de los dos requisitos a los que ya hemos hecho referencia.

En lo que respecta al tercer requisito exigido por la ley para que se reconozca la autoridad de cosa juzgada, es decir, la identidad de causa o razón de pedir, es en cuanto surge la discrepancia del apelante con la decisión emitida por la señora juez del conocimiento y que constituye el objeto de la iniciativa de impugnación que reclama la atención de esta Sede Colegiada.

La causa o razón de pedir, se refiere al derecho implícito en los hechos fundamentales en la demanda, mismos que al ser debatidos y debidamente probados en el proceso, deberán ser declarados así por el juzgador y, en consecuencia, proceder a reconocer la pretensión de la parte actora.

En el caso que nos ocupa, se trata de un litigio entre las mismas partes y sobre el mismo objeto, independientemente, en que, en relación con este se haya denominado

primeramente revocatoria del contrato de donación, en tanto que en este proceso se le llame nulidad del mismo contrato. Es decir, que estamos en presencia de la misma situación jurídico procesal, aunque con distintas denominaciones, lo anterior, se confirma con la circunstancia factico (sic) jurídica, de que ya en el primer proceso se hizo expresa mención del estado de salud mermada que afectaba las facultades mentales del demandante, según se aprecia en los hechos tercero y cuarto (fs.66-68), sin embargo, en las resoluciones judiciales pronunciadas en el primer caso no se logró acreditar la situación de salud del demandante LUIS EDGAR PETERSON BROWN, lo cual en realidad no fue objeto del debate planteado; pero ello no significa de manera alguna que ahora pueda volver a intentarse como fundamento fáctico de un nuevo proceso. Es decir, que la relación entre aquella y ésta situación jurídico procesal es tal que en buena cuenta no permite compartir el criterio del demandante, quitándole la autoridad de cosa juzgada a los pronunciamientos recaídos sobre la cuestión planteada.” (fs.271-273)

Según la perspectiva de quien se muestra en desacuerdo con la resolución bajo escrutinio, en primer lugar se apreció incorrectamente, al atribuirle autoridad de cosa juzgada a la Sentencia Civil de 13 de mayo de 2014, del Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, cuya copia es legible del folio 192 al 198, proferida con ocasión a un proceso ordinario propuesto por LUIS EDGAR PETERSON BROWN contra MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZALEZ y LUIS ALFONSO PETERSON CERRUD.

La pretensión en ese litigio, según comenta el casacionista, radicaba en que se revocara por ingratitud de los donatarios, una donación efectuada por el pretensor, a su contraparte, de la Finca No.1813, inscrita al Tomo 139, Folio 126, Asiento 1, ahora Folio Real 1812, con Código de Ubicación 1001.

Por su parte la presente demanda, que reposa del folio 62 al 68, agrega este litigante, consta de las mismas partes, y persigue la declaratoria de nulidad absoluta del contrato de donación mencionado.

El yerro atribuido al fallo recurrido, consiste en que el Ad quem reconoció idéntico valor a la revocatoria de la donación, y a la rescisión del acto jurídico que la constituyó, por lo cual violó la regla de derecho que dicta que sólo cuando concurren los supuestos de identidad de parte, de objeto y de causa de pedir en una demanda y otra, se configura la autoridad de cosa juzgada, en la sentencia que primero se pronuncie en cualquiera de los dos procesos.

A juicio de la censura, ambas demandas difieren en sus respectivas causas de pedir, motivo por el cual, el reconocimiento de un valor equivocado a la sentencia emitida, en el proceso incoado para solicitar la revocatoria de la donación, incidió en lo dispositivo del pronunciamiento rebatido.

Vista esta pieza procesal, que LUIS EDGAR PETERSON BROWN identifica como mal ponderada, ésta trata de una resolución de 13 de mayo de 2014, dictada por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial (fs.192-198), en que dicha sede tribunalicia manifestó, que el objeto de la litis recaía sobre la revocación de la donación efectuada por la parte actora, a favor de MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZÁLEZ y LUIS ALFONSO PETERSON CERRUD, por motivos de ingratitud de éstos para con el mismo.

Confrontada esa resolución, con el libelo de demanda corregido, aportado como prueba, legible del folio 66 al 68 del dossier, también individualizado como mal ponderado, esta Magistratura se percató de que,

efectivamente, la pretensión del actor consiste en que se declare la revocatoria de la donación realizada, a razón de la ingratitud de los donatarios, conforme lo dispuesto en el artículo 965 del Estatuto Civil.

Fue dentro de ese marco, que se encaminó el derecho de acción ejercido por el postulante, y que se proclamó la mencionada sentencia, allegada como elemento acreditativo a esta causa, que salvo en lo tocante a la condena en costas proferida contra el demandante, decidió confirmar el pronunciamiento de primera instancia, al no observar que se configurara alguna de las causales contenidas en la señalada norma.

Por otro lado, la actual demanda corregida, sustento de este litigio, en que figuran las partes del anterior proceso, encuentra su causa de pedir en la solicitud de declaratoria de nulidad absoluta de la comentada donación, debido a la alegada grave afectación de la salud mental de LUIS EDGAR PETERSON BROWN, como vicio del consentimiento.

Así las cosas, esta Superioridad estima que ese escenario, conforme afirma el casacionista, resulta diferente del que se produce en el fallo individualizado como mal justipreciado, que dilució la juridicidad de la sentencia de primera instancia, que concluyó que no fue acreditada la ocurrencia de algunas de las causales de ingratitud a que se refiere el artículo 965 del Código Civil, para acceder a revocar la donación hecha por el pretensor, a su contraparte.

De este modo, a juicio de esta Colegiatura, si bien, tal como admite la censura, existe identidad jurídica de las partes, ya que demandante y demandados son las mismas personas en ambos litigios, y se da la identidad de la cosa u objeto, traducida en el bien inmueble objeto de la donación, no se configura el tercer requisito para que opere la cosa juzgada, referido a la identidad de la causa o razón de pedir.

Ello obedece a que, como se señaló en los párrafos precedentes, en el primer juicio, donde se profirió sentencia de fondo que resolvió la pretensión, la causa de pedir se contrae a la existencia de motivos de ingratitud para revocar la donación hecha por LUIS EDGAR PETERSON BROWN, mientras que en el segundo proceso, la causa de pedir se refiere a la alegada afectación de las facultades mentales del donante, como razón para declarar la nulidad de este acto jurídico.

De allí que, la revisión de la copia auténtica de la sentencia de fondo pronunciada en el primer proceso (fs.192-198), en contraposición a lo que se demanda en el presente litigio, lleva a una conclusión distinta de aquella a la que arribó el Ad quem, cuando la valoró, consistente en que no es posible dar por probada la configuración de la excepción de cosa juzgada, invocada por los opositores.

Resulta indispensable recordar, que los efectos que se le reconocen a la cosa juzgada, en esta causa, son aquellos relativos a la cosa juzgada material, que tiene que ver con las consecuencias que tiene que se dicte un fallo de fondo en un juicio, y la consecuente imposibilidad de discutir las mismas partes, ante un igual objeto litigioso, y una idéntica causa o razón de pedir, frente a otro pleito, es decir, los efectos que tienen las sentencias en otros procesos.

Este equívoco, indiscutiblemente incide en lo dispositivo de la resolución recurrida, según ordena el artículo 1169 del Estatuto Procedimental, a razón de que, de no existir dicho error, el Ad quem no hubiera confirmado la decisión de primera instancia, de considerar demostrada la configuración de la excepción de cosa juzgada, puesto que no se produce la identidad de la causa o razón de pedir, en los procesos bajo consideración.

Como corolario de lo anterior, habiéndose producido la causal de fondo invocada, error de derecho en cuanto a la apreciación de la prueba, es menester casar la resolución recurrida, y convertido en Tribunal de Instancia, en atención a lo normado en el artículo 1195 de nuestro Estatuto Procedimental, este cuerpo colegiado preferirá la sentencia de reemplazo, de conformidad con lo que a continuación se manifestará.

Mediante Sentencia No.118 de 8 de noviembre de 2017, dictada por el Juzgado Primero de Circuito, del Ramo Civil del Circuito Judicial de Bocas del Toro, se declaró probado el incidente de cosa juzgada propuesto por los demandados, se ordenó el levantamiento de la inscripción de la demanda al Registro Público, y se condenó en costas al postulante, por la suma de B/.200.00.

Disconforme con esa resolución, el demandante anunció apelación, misma que sustentó dentro del término de ley (fs.254-260), lo que tuvo como resultado que la juez primaria concediera tal recurso.

En primer lugar, el impugnador afirma que no puede concluirse que se encuentra probada la excepción de cosa juzgada, habida cuenta que, pese a que existe identidad de partes y de objeto en ambos procesos, no se da la identidad de causa de pedir, necesaria para que se tenga por acreditada esta excepción de previo y especial pronunciamiento.

Seguidamente expone, que en este proceso ordinario demanda se declare la nulidad de la donación sobre la Finca No.1813, con código de ubicación 1001, situada en el corregimiento y distrito de Bocas del Toro, debido a su incapacidad mental, producto de depresión severa, con probable cuadro bipolar, que mantiene desde agosto de 2003, hasta la fecha.

Por el contrario, alude que en el otro juicio, que se sustanció antes que éste, la causa o razón de pedir de la demanda consistió en una revocatoria de donación de ese mismo inmueble, por motivo de ingratitud de los donatarios, razón por la cual no existe identidad de causa.

Agrega este litigante, que el fallo apelado no cuenta con una fundamentación jurídica del por qué se considera que se produce una identidad de la causa entre los dos pleitos, y que pese a que dos negocios jurídicos pueden referirse al mismo objeto, es plausible que tengan causas diferentes, asimilando el concepto de razón o causa de pedir, al hecho jurídico que sirve de sustento a la pretensión.

Es con esta base que el censor solicita la revocatoria de la resolución apelada, de forma tal que se declare no probada la excepción de cosa juzgada promovida por los opositores.

Plasmados los argumentos del recurrente, esta Superioridad se dará a la tarea de emitir un pronunciamiento respecto a la juridicidad del pronunciamiento rebatido.

En ese orden de ideas, dicha resolución estimó que con ocasión a la excepción de cosa juzgada presentada por MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZÁLEZ y LUIS ALFONSO PETERSON CERRUD, se producían las tres condiciones fijadas por el artículo 1028 del Estatuto Procedimental, respecto a los dos litigios en que figuran como parte demandada, dichas personas naturales, y que tiene como postulante al señor LUIS EDGAR PETERSON BROWN.

En otras palabras, dicho pronunciamiento consideró probada la identidad jurídica de partes, de la cosa u objeto, así como la identidad de la causa o razón de pedir, entre ambos negocios jurídicos.

Como parte de la argumentación para estimar que existe cosa juzgada, esta sentencia señaló lo siguiente:

“Y es que, somos de la opinión que en efecto la pretensión del demandante LUIS EDGAR PETERSON BROWN en este nuevo proceso Ordinario de Mayor cuantía guarda relación con el anterior proceso ordinario, que lo que busca es que se declare nula o se revoque la donación echa (sic) por él a favor de los demandados MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZÁLEZ Y LUIS ALFONSO PETERSON CERRUD, amparado ahora en el argumento de que la donación se da aprovechando su débil condición mental; existiendo a mi juicio identidad jurídica de las partes, identidad de la cosa o objeto (sic) y la causa o razón de pedir, es decir, su pretensión es la misma; dejar sin efecto la donación de la Finca 1813, Con Código 1001, ubicada en el corregimiento de Bocas del Toro, efectuada por él a favor de los demandados, pretensión que le fue negada por este mismo Tribunal desde el momento en que quedó en firme la sentencia No.136 del 18 de diciembre de 2013.

...

Nuestro ordenamiento jurídico al regula (sic) esta materia comprendió lo decidido y la deducible, significando cn ello que quedan cubiertas bajo su amparo todas aquellas cuestiones que directa o indirectamente se encuentren relacionadas con el hecho objeto de la decisión.” (fs.249-250)

Reproducida esta porción de la parte motiva de la decisión apelada, y conforme fuere señalado con prelación al resolver la juridicidad de la resolución atacada vía recurso extraordinario de casación, esta Corporación de Justicia arriba a la conclusión de que, tal como aduce el impugnador, indefectiblemente no existe identidad de la causa o razón de pedir.

Es que resulta que, manifestar que existe relación entre una pretensión, y la otra, en el contexto en que en un primer litigio, se solicita la revocatoria de una donación por indignidad de los donatarios, y en el siguiente juicio se pretende la declaratoria de nulidad de dicho acto jurídico, como consecuencia de la falta de la voluntad del donante, producto de una afectación de sus facultades mentales, no tiene asidero jurídico.

Los hechos de los cuales tiene que conocer el juzgador primario, atinentes a la existencia o no de una enfermedad mental que compromete la voluntad del donante, distan mucho de la discusión previa, ya provista de una sentencia en firme, en que se dilucidó si se producía alguno de los supuestos contenidos en el artículo 965 del Código Civil, para que operara la revocación de la donación realizada, circunstancia que es ajena a la condición psíquica del donante.

Bajo este escenario, lo pertinente es revocar la resolución de primer nivel, declarar como resultado no probado el incidente de excepción de cosa juzgada, y disponer que el juzgado primario siga conociendo de la causa, condenando en costas de ambas instancias a los demandados.

En mérito de lo antes expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala Primera de lo Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CASA la resolución de 23 de mayo de 2018, proferida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, y actuando como Tribunal de Segunda Instancia, REVOCA la Sentencia No.118 de 8 de noviembre de 2017, dictada por el Juzgado Primero de Circuito, Ramo Civil, del Circuito Judicial de Bocas del Toro, dentro del proceso ordinario que LUIS EDGAR PETERSON BROWN le sigue a MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZÁLEZ y LUIS ALFONSO PETERSON CERRUD, y en su lugar procede a dictar sentencia de reemplazo, por lo cual resuelve:

DECLARA NO PROBADO el Incidente de Cosa Juzgada promovido por los demandados dentro del Proceso Ordinario incoado por LUIS EDGAR PETERSON BROWN contra MARIXENIA DEL CARMEN CERRUD GONZÁLEZ y LUIS ALFONSO PETERSON CERRUD.

En consecuencia, SE ORDENA proseguir con el trámite de la presente causa, y se calcula en la suma de QUINIENTOS BALBOAS CON 00/100 (B/.500.00) las costas de ambas instancias, a cargo de los demandados, y a favor del pretensor.

Notifíquese,

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO---OLMEDO ARROCHA OSORIO
SONIA F. DE CASTROVERDE(Secretaria)

TOTUMO CORPORATION RECURRE EN CASACIÓN DENTRO DE LA MEDIDA CAUTELAR DE SECUESTRO FORMULADA DENTRO DEL PROCESO ORDINARIO DE MAYOR CUANTÍA QUE LE SIGUE A DEBORA ANNE DEL CARMEN GREENE DE LA GUARDIA, MARGARET THOMPSON DE ARIAS, RICARDO ARIAS CALDERON, JAIME ALBERTO ARIAS CALDERON, RAMON ARIAS CALDERON Y NOELNA, S. A.PONENTE: SECUNDINO MENDIETA. PANAMÁ, VEINTE (20) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Primera de lo Civil
Ponente:	Secundino Mendieta González
Fecha:	20 de diciembre de 2019
Materia:	Civil
	Casación
Expediente:	294-18

VISTOS:

Se avoca esta Sala Primera de lo Civil de la Corte Suprema de Justicia, a resolver el recurso de Casación que formalizó la parte actora, contra la resolución de 14 de junio de 2017, dictada por el Tribunal

Superior del Segundo Distrito Judicial, con motivo de la acción de secuestro que TOTUMO CORPORATION ha promovido contra DEBORA ANNE DEL CARMEN GREENE DE LA GUARDIA y otros.

ANTECEDENTES

TOTUMO CORPORATION, a través de procuradores judiciales facultados al efecto, presentó solicitud de medida cautelar de secuestro, sobre distintos bienes inmuebles de los demandados por la suma de B/.25,000.00, y que se le prohibiera a las usufructuarias el tránsito a través de un predio que sería objeto del proceso, para proteger su derecho de dominio sobre el mismo.

En adición, en dicha petición la mencionada sociedad requirió que se nombrara administrador judicial, para que se acatara la prohibición referida, sobre esa franja de terreno de 1264.80 m², y al efecto designó como tal al señor Humberto Alonzo.

Después de realizadas las gestiones correspondientes por parte de la demandante, el Juzgado Segundo del Ramo Civil, del Circuito Judicial de Coclé, mediante Auto No.1078 de 19 de septiembre de 2016 (fs.19-22), decretó el secuestro requerido, le prohibió a las usufructuarias el tránsito a través del predio aludido, nombró al administrador designado por la parte actora, y ordenó al Registro Público la inscripción del secuestro.

La prenombrada resolución fue objeto de aclaración, en virtud del Auto No.1126/16 de 7 de octubre de 2016, y tanto esta decisión, como la que decretó secuestro, fueron apeladas por la demandada DEBORA ANNE GREENE DE DE LA GUARDIA, y como quiera que la alzada fue sustentada en debido término, se concedió el recurso en el efecto diferido.

Con ocasión a dicho medio de rebatimiento, el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial, por intermedio de la resolución de 14 de junio de 2017, dictaminó lo siguiente:

“En mérito de lo expuesto, el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial (Coclé y Veraguas), Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley dispone; RESUELVE:

PRIMERO: MODIFICA el Auto 1078 de 19 de septiembre de 2016, aclarado por el Auto 1126/16 de 7 de octubre de 2016, emitidos por el Juzgado Segundo del Circuito de Coclé, Ramo Civil, en los puntos 2 y 3 de dicha resolución, por tanto; NIEGA la solicitud de prohibición a que personas jurídicas y naturales usufructuarias pasen o transiten por las franjas de las fincas 5430, 5432 y 5422 todas de la sección de la propiedad del Registro Público de la Provincia de Coclé, de igual forma se NIEGA la designación del perito depositario.

SEGUNDO: se ORDENA remitir oficio tanto a la Corregiduría del Corregimiento del Valle de Antón, así como a la Alcaldía Municipal del Distrito de Antón, a fin de que dejen sin efecto los oficios No.1474 y 1475, ambos del 20 de septiembre de 2016 respectivamente.

TERCERO: Se mantiene en todo lo demás el el Auto 1078 de 19 de septiembre de 2016, aclarado por el Auto 1126/16 de 7 de octubre de 2016.

Una vez notificada y ejecutoriada la presente resolución, devuélvase el presente proceso al Juzgado de origen.” (fs.100-101)

DEL RECURSO DE CASACIÓN Y DECISIÓN DE LA SALA.

Con relación al recurso de casación propuesto, contra la resolución de 14 de junio de 2017, dictada en segunda instancia, luego de acatada por la casacionista la orden de corrección de su libelo de fundamentación de este medio de rebatimiento, se admitieron las dos modalidades de fondo invocadas a saber, violación directa y aplicación indebida de la norma de derecho, que ha influido sustancialmente en lo dispositivo de la resolución recurrida.

Así las cosas, esta Magistratura se ocupará de analizar el primer concepto de fondo aducido, relativo a violación directa de normas sustantivas, que fue fundamentado por la censura en un sólo motivo, que tiene el siguiente tenor:

“MOTIVO ÚNICO.

La resolución de segunda instancia, que motiva la casación civil bajo estudio, al modificar los resueltos 2 y 3 del Auto de secuestro No.1078 de 19 de septiembre de 2016, aclarado por el Auto No.1126/16 de 7 de octubre de 2016, proferidos por el Juzgado Segundo del Circuito de Coclé, Ramo Civil, en el sentido de negar tanto la solicitud de prohibición a que personas jurídicas y naturales usufructuarias pasen o transiten por franjas pertenecientes a las fincas 5430, 5432 y 5422, de la sección de la propiedad del Registro Público, de la Provincia de Coclé, como también al negar la designación del perito depositario, persona que se le encomendó garantizar el cumplimiento de dicha prohibición, conllevó a que el Tribunal Superior violentara directamente y por comisión norma sustantiva de derecho, reguladora por su lado de la medida cautelar de secuestro, en el sentido de que la misma viola directamente el principio normativo que señala que el depositario judicial será peticionado por la parte; motivo por el cual, la remoción del perito se debe ventilar por medio de un incidente, con lo cual se ha infringido normas de derecho y que ha influido en lo dispositivo del fallo. Tal decisión influyó para que los bienes inmuebles secuestrados quedarán (sic) sin el cuidado del perito depositario, el cual fue peticionado, como lo establece la norma, por la parte actora, vulnerando con ello el marco regulatorio de la medida cautelar de secuestro, figura jurídica que evita que la parte demandada empeore o disipe los bienes inmuebles esgrimidos en juicio, por esta razón, la designación del perito depositario reviste esa importancia protectora que dispone la norma.” (fs.322-323)

Entre las disposiciones vulneradas por el Tribunal Superior, la promotora de la impugnación incluyó el artículo 533 del Estatuto Procedimental, disposición que señala lo siguiente:

“ART. 533. Para evitar que el proceso sea ilusorio en sus efectos y que la parte demandada trasponga, enajene, oculte, empeore, grave o disipe los bienes muebles o inmuebles que posea, el demandante podrá pedir, antes de presentada la demanda o después de presentada, en cualquier estado del proceso ya sea ordinario o especial, el depósito de ellos en manos de un depositario que nombrará el Tribunal.

Una vez recibida la petición de secuestro, el Juez fijará la caución discrecionalmente, tomando en cuenta el valor y naturaleza del bien o de los bienes que se van a secuestrar, la suma por la cual se pide el secuestro y los posibles perjuicios que se puedan ocasionar, de suerte que la caución no sea irrisoria ni excesiva. La caución responderá por los daños y perjuicios que se puedan causar.”

Según sostiene quien se muestra en desacuerdo con el fallo rebatido, la disposición reproducida fue trasgredida en concepto de violación directa, por comisión, puesto que dicho texto legal fue aplicado con desconocimiento del derecho que de forma clara consagra, al dejar los bienes secuestrados sin depositario que los administre como parte del giro normal de sus actividades.

Agrega esta litigante que, de la redacción de la norma se desprende que es el demandante quien pide al tribunal el nombramiento de un depositario, precepto que es cónsono con el principio de que el juzgador no puede decretar de oficio el depósito, lo que torna en necesario que la remoción del depositario se haga por medio de un incidente, remedio procesal para ese resultado.

Adicionalmente, la gestora del recurso aduce que con la actuación de segunda instancia, se afectó la figura del secuestro, instituto que busca evitar que el contradictor empeore o disipe los bienes dados en depósito, por desconocer la importancia del nombramiento del perito depositario, quien sólo puede ser removido a través de los remedios procesales que señala la ley.

Por último, quien cuestiona la juridicidad de lo decidido en sede de apelación, manifiesta que el juzgador primario consintió en que se nombrara depositario, sin que ello conlleve la vulneración de algún mandamiento legal, infracción en la que sí incurrió el Ad quem, al violentar el susodicho artículo.

Expuestos los argumentos de la promotora de este medio extraordinario de impugnación, debe reproducirse íntegramente el contenido del pronunciamiento bajo escrutinio, en lo que respecta a los fundamentos jurídicos de la decisión, que empleó la disposición que TOTUMO CORPORATION identifica como trasgredida, en los siguientes términos:

“Viendo la norma anterior, es claro que la medida cautelar de secuestro, ya sea a bien mueble o inmueble, es para evitar que el proceso sea ilusorio, es decir que la parte demandada no trasponga, enajene, oculte, empeore, grave o disipe los bienes, por lo que ajustándonos a esta norma, podemos mencionar que en el sentido común, si el secuestro data sobre un inmueble, lo concerniente es que se inscriba en el Registro Público para evitar que el proceso sea ilusorio, medida que se llevó a cabo en el referido Auto y para este Tribunal, al ver que se trata de una franja de terreno y denotar que es de utilidad de la parte demandante, mal podría interpretarse que la parte demandada llevase a cabo un menoscabo de dicha utilidad, ya que lo que reclama el recurrente, es que se revoque lo ordenado solamente en la prohibición de utilización y no en lo que respecta a la inscripción registral con respecto al Registro Público.

...

Es criterio de este Tribunal colegiado, que al decretarse la medida cautelar de secuestro sobre las fincas en comento, ordenándose su inscripción en el Registro Público, se cumple con lo normado en el artículo 533 y 536 del Código Judicial, que es evitar que el proceso de fondo sea ilusorio, y se entiende constituido una vez se encuentre inscrita la orden judicial en el Registro Público, y en sentido común, se denota que lo que se impugna es la ordenanza de evitar el tránsito por la finca de la parte demandada, ya que es su vía de acceso, es por ello que mal podría interpretarse que se pudiese llevar a cabo un menoscabo a tal franja que se debatirá en el proceso.” (fs.98-99)

Con prelación a entrar a considerar lo que plantea la censura, frente a la decisión mencionada, en conjunción con el necesario examen de la disposición que se dice violentada, esta Superioridad debe darse a la tarea de aclarar en qué consiste la modalidad de infracción invocada por el casacionista.

En ese orden de ideas, la violación directa de normas sustantivas de derecho, se produce cuando a la situación de hecho reconocida en segunda instancia, no se le aplica el precepto que de manera clara, indiscutible, la regula, o cuando pese a ser empleado el texto legal pertinente, se pasa por alto, o desatiende, un derecho que de forma incuestionable se encuentra contenido en éste.

Vale la pena añadir que, la lectura del artículo 1169 del Código Judicial, permite extraer que, cuando se estudia esta modalidad de casación en el fondo, el Tribunal debe abstenerse de incurrir en cualquier actividad que conlleve ponderación de pruebas, ya que la violación directa se limita a asuntos de derecho, en este caso a su desconocimiento.

Es por este motivo, que es un requisito indispensable que en el pronunciamiento refutado se haya reconocido, sin que quepa lugar a dudas, la materialización del supuesto de hecho establecido como condición para que la norma jurídica individualizada como quebrantada, sea empleada.

Realizada esta necesaria acotación, esta Corporación de Justicia está en posición de exponer su criterio jurídico, en lo tocante a la configuración o no del primer error in iudicando, atribuido a la resolución de 14 de junio de 2017.

Sobre el particular, la norma bajo escrutinio, en su primer párrafo consagra la potestad que tiene el demandante de pedir, en cualquier estado del proceso, incluso antes de presentada la demanda, el depósito de bienes del demandado, en manos de un depositario, nombrado por el juez de conocimiento.

Dicha medida se realiza, con el propósito de evitar que el juicio sea ilusorio, en caso que su contraparte ejecute actos contra sus propios bienes.

En su segundo párrafo, el artículo 533 del Estatuto Procedimental indica el procedimiento a seguir, una vez presentada la solicitud de secuestro, que consiste en la fijación discrecional de una caución a cargo del demandante, para responder por los posibles daños y perjuicios que pueda causarle con la medida a su contraparte.

El monto de la susodicha garantía, según el tenor de dicho precepto, la estima el juez tomando en cuenta el valor y naturaleza del bien o bienes a cautelar, la suma por la cual se solicita el secuestro, y los posibles perjuicios que se puedan causar al demandado, de manera que la caución no sea irrisoria, ni excesiva.

Es esta norma, la que a juicio de la propulsora de este recurso extraordinario, resultó infringida en concepto de violación directa por comisión, es decir, que pese a que fue aplicada, se pasó por alto el derecho

consagrado en ella, consistente en que el demandante designe depositario, para que instale y administre el bien depositado.

Así las cosas, desde la perspectiva de esta Magistratura, el citado texto legal, aplicado en la resolución de segunda instancia, no fue objeto de trasgresión alguna; toda vez que, la naturaleza de la pretensión no hace necesario el nombramiento de un depositario, para que administre el bien objeto del secuestro, con la finalidad de que el proceso no sea ilusorio en sus efectos.

Ello resulta de esa manera, debido a que, la lectura de las piezas procesales arroja que, TOTUMO CORPORATION aspira a usucapir un globo de terreno que se encuentra ubicado dentro de las superficies de distintos lotes, que conduce hacia fincas de su propiedad.

De allí que, a juicio de esta Superioridad, la tutela requerida a través de esta acción precautoria, cumple su finalidad con la sola inscripción de la marginal correspondiente en el Registro Público, respecto a tal predio, el cual, cónsono con la naturaleza de su pretensión, la demandante afirma que está bajo su posesión.

En torno a la afirmación consistente en que la remoción del depositario debió realizarse por la vía incidental, los artículos 552 y 553 del Código Judicial otorgan poderes al juzgador para disponer de la figura del depositario, de forma fundada, sin que sea necesario tal trámite.

Además, dentro de los deberes del juez, en lo atinente a medidas cautelares, el numeral 5 del artículo 531 lex. Cit, establece que éste debe procurar, en todo momento evitar daños y molestias innecesarias al demandado, en la adopción de la medida precautoria.

Vale la pena recordar, que el contexto en que se produce la negatoria en designar depositario judicial, consistió en que el Tribunal Superior estimó innecesaria la medida consistente en prohibir, que personas pasaran o transitaran por la franja de terreno objeto del litigio, motivo por el cual deviene en fútil el nombramiento de un depositario, para que administrara dicha prohibición.

El impedimento de tránsito de terceras personas, a través del terreno que TOTUMO CORPORATION pretende a través de la figura de la prescripción adquisitiva de dominio, no resulta ser una medida necesaria para asegurar las resultas del juicio.

La razón de esta aseveración, se encuentra sustentada en que esa posible circulación, en nada interfiere o supone un menoscabo o peligro, ante la eventual efectividad del reconocimiento judicial del derecho reclamado, lo que conlleva, indefectiblemente a que no sea necesaria la designación de un depositario, para que administre tal restricción, que no se justifica, dada la naturaleza de lo debatido.

De modo que, por los argumentos ofrecidos con prelación, no le asiste la razón a quien se manifiesta en desacuerdo con la resolución de 14 de junio de 2017, proferida por el Tribunal Superior del Segundo Distrito

Judicial, cuando sostiene que el artículo 533 del Estatuto Procedimental fue violado de forma directa, por comisión.

Terminada la discusión en torno al primer concepto de casación en el fondo invocado, relativo a violación directa, y no siendo procedente la reclamación presentada, corresponde analizar la otra modalidad de error in iudicando aducida, referente a infracción de normas sustantivas de derecho, en concepto de aplicación indebida, que ha influido sustancialmente en lo dispositivo de la resolución recurrida.

Esta segunda causal, se encuentra sustentada en un sólo motivo, que textualmente señala así:

“MOTIVO UNICO: La resolución objeto del Recurso de Casación, incurre en la aplicación indebida de la norma civil descrita en lo dispositivo del fallo, misma que contiene una hipótesis no controvertida en la materia puntual de la medida cautelar que subyace en la controversia que concita la proposición de este recurso; esto es, no obedece a la materia del proceso, influyendo sustancialmente la aplicación de dicha norma en lo dispositivo del fallo. Lo anterior obedece a que el proceso que hoy nos ocupa, es un proceso cautelar, en el cual se discute la impugnación respecto a los alcances y/o efectos de un Auto de secuestro que ordenó la prohibición a que personas jurídicas y naturales usufructuarias pasen o transiten por las franjas secuestradas, como también se discute la negación en la designación del perito depositario. No obstante, la norma mal o indebidamente aplicada en la resolución recurrida, es consustancial a proceso reivindicatorio, mismo que no es materia del proceso cautelar que se discute, ni tampoco sería materia de fondo dentro del proceso de prescripción adquisitiva de dominio que se ventila, ni ha sido incoado por ninguna de las partes litigantes, por lo que la norma jurídica en comento se aplicó a un hecho que no fue conforme con la hipótesis jurídica discutida, y en su defecto se debió aplicar la norma reguladora del secuestro y evitar que el proceso sea ilusorio en cuanto a los bienes perseguidos, produciéndose con tal aplicación indebida, el cercenamiento de la medida cautelar de secuestro al caso concreto, lo que influyó sustancialmente en la resolución recurrida.” (fs.324-325)

La disposición que la censura estima quebrantada, a través de la presente modalidad de error, es el artículo 595 del Código Civil.

Arribado a este punto, resulta oportuno recordar, que la infracción de normas sustantivas de derecho en concepto de aplicación indebida, se produce cuando un precepto legal, entendido de forma correcta, es empleado a un hecho demostrado, pero no regido por él.

Según sostuviera el jurista panameño JORGE FÁBREGA P., en su obra Casación y Revisión Civil, esta causal de fondo se materializa:

“...cuando entendida rectamente una norma en sí misma y sin que medien errores de hecho o de derecho, se hace aplicación de la regla jurídica contenida en ella a un hecho probado pero no regulado por ella, o sea, como anota Carnelutti, la `aplicación de la norma jurídica a un hecho no conforme con su hipótesis...’

Constituye un fenómeno distinto tanto de la violación directa como de la interpretación errónea, en que una disposición legal cuyo contenido que no se discute ha sido aplicada a un caso extraño a ella. En la aplicación indebida la norma es entendida correctamente, se aplica a supuestos de hecho que no están comprendidos en la misma; ocurre, por ejemplo, cuando se aplica una disposición general a un caso substraído por la ley al imperio de aquella disposición, o cuando una disposición general se aplica a casos no comprendidos en ella...”(Jorge Fábrega P. y Aura E. Guerra de Villalaz, “CASACIÓN Y REVISIÓN Civil, Penal y Laboral”, Editora Sistemas Jurídicos, S.A., Panamá, 2001)

Realizada esta acotación, esta Sala de Decisión observa que la impugnadora afirma que el artículo 595 del Estatuto Civil fue indebidamente aplicado, ya que a la materia bajo discusión se le ha empleado supuestos de hecho, no comprendidos en el contradictorio, produciéndose una falsa adecuación entre los hechos planteados en el secuestro, y los hechos que procura la norma sean aplicados al proceso cautelar, cuando no son coincidentes.

Ello tuvo como resultado, desde la perspectiva de la casacionista, que las consecuencias jurídicas atribuidas a esta norma, le fueran aplicadas indebidamente al caso que se ventila, hecho que influyó de forma sustancial en lo dispositivo de la decisión impugnada.

El texto legal que se identifica como aplicado de forma indebida preceptúa lo siguiente:

“Artículo 595. Si se demanda el dominio u otro derecho real constituido sobre un inmueble, el poseedor seguirá gozando del inmueble hasta la sentencia basada en autoridad de cosa juzgada.

Pero el actor tendrá derecho de provocar las providencias necesarias para evitar todo deterioro de la cosa y de los muebles anexos a ella y comprendidos en la reivindicación, si hubiere justo motivo de tenerlo, o si las facultades del demandado no ofrecieren suficiente garantía.”

Por su parte, el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial manifestó al resolver la alzada:

“Siendo esto así, es claro que la propietaria de la finca 5430, señora Debora Greene, que el secuestro decretado va sobre una franja de dicha finca y se ordenó inscribirse tal secuestro en el Registro Público, que hasta el momento no se ha determinado quién ostenta la posesión y dominio de dicha franja de terreno, por lo que mal podría ordenarse con la medida de secuestro solicitada por la parte actora, la prohibición del tránsito de los propietarios, más aun cuando a criterio de esta superioridad, no hay elementos que nos indiquen que la demandada Debora Greene vaya a alterar tal franja de terreno, cuando en realidad se beneficia por ser su vía de acceso a la finca en comento, es por ello que debemos de tomar en cuenta lo que nos dice el artículo 595 del Código civil, tal cual lo manifiesta el apelante, que cita lo siguiente:

...

Según la norma anterior, vemos que lo demandado data sobre el dominio o derecho real sobre un inmueble (franja de la finca 5430 y otras), y en esta etapa no se ha demostrado

quién tiene el dominio y posesión del bien, por lo que mal podría aplicarse una medida cautelar contra lo que refiere la norma anterior.” (fs.99)

Indiscutiblemente, la lectura de la resolución atacada mediante este medio extraordinario de impugnación, lleva a esta Superioridad a coincidir con la postulante, en el sentido de que el citado precepto fue utilizado por el Ad que, cuando el mismo estimó que la eventual demanda presentada versaría sobre el dominio o derecho real sobre un inmueble, consistente en la franja de la finca No.5430, y otras.

Otra afirmación valedera de quien promueve este recurso, es que la situación de hecho contenida en la disposición reproducida con prelación, no es aquella a la que se refiere la presente causa, puesto que se trata de pretensiones de distinta índole.

En ese sentido, se advierte que el artículo 595 del Estatuto Civil aborda la figura de la reivindicación, que es la acción que tiene el dueño de una cosa, de la que ha sido desposeído, para que el poseedor de ella sea condenado a restituirla; mientras que la pretensión de TOTUMO CORPORATION consiste en ser declarada dueña de unos globos de terreno propiedad de las demandadas, a través de la usucapión.

Ahora bien, el contexto en que el Tribunal Superior empleó ese texto legal, fue para destacar que en este juicio, en todo caso, no se ha acreditado quién tiene el dominio y posesión del bien, por ser materia objeto de debate.

En cuanto al segundo párrafo de esa disposición, que se contrae a posibles acciones en manos del demandante, para evitar cualquier deterioro de la cosa, y de los muebles anexos a ella, comprendidos en la reivindicación, menoscabos atribuibles al poseedor, no fue tema de discusión o reconocimiento en la resolución impugnada.

Así las cosas, el empleo tangencial del artículo 595 del Código Civil por parte del Tribunal Superior, no incide en lo dispositivo del pronunciamiento bajo escrutinio, pese a que esa norma no se refiere a la figura de la prescripción adquisitiva de dominio.

El motivo de ser de dicha conclusión, obedece a que fueron otras las razones, por las cuales ese despacho jurisdiccional modificó el auto apelado, negando la solicitud de prohibición de que personas distintas a la parte actora, transitaran por franjas de las fincas sobre las cuales recae la pretensión, así como la designación de depositario.

El argumento empleado para tal fin, descansó en la falta de justificación para afectar a los demandados, con una medida distinta de la inscripción del secuestro decretado, sobre los bienes raíces que la postulante pretende usucapir, ya que el Tribunal Superior concluyó, que esa medida cautelar bastaba para asegurar las resultas del proceso, en caso de que se accediera a la acción ejercida por TOTUMO CORPORATION.

Con vista en lo expresado, la Sala concluye que tampoco se produce esta modalidad de la causal de fondo invocada, correspondiente a infracción de normas sustantivas de derecho en concepto de aplicación indebida, motivo por el cual procede no casar la decisión impugnada, y condenar a la promotora del recurso al pago de las costas, según preceptúa el artículo 1196 del Estatuto Procedimental.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala de lo Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO CASA la resolución de 14 de junio de 2017, proferida por el Tribunal

Superior del Segundo Distrito Judicial, con ocasión a la acción de secuestro incoada por la parte actora, dentro del proceso ordinario que TOTUMO CORPORATION le sigue a DEBORA ANNE DEL CARMEN GREENE DE LA GUARDIA, MARGARET THOMPSON DE ARIAS, RICARDO ARIAS CALDERON, JAIME ALBERTO ARIAS CALDERON, RAMON ARIAS CALDERON Y NOELNA, S.A.

Las obligantes costas a cargo de la demandante recurrente se fijan en la suma de DOSCIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B/.250.00).

Notifíquese y Devuélvase

SECUNDINO MENDIETA

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO---OLMEDO ARROCHA OSORIO
SONIA F. DE CASTROVERDE (Secretaria)

FAMILIA

Conflicto de competencia

CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL JUZGADO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE CHIRIQUÍ Y EL JUZGADO SEGUNDO SECCIONAL DE FAMILIA DE LA MISMA PROVINCIA, DENTRO DEL PROCESO DE FILIACIÓN INTERPUESTO POR ADIS MAGALIS NÚÑEZ CONTRA NOEL IVÁN MORALES CUBILLA. PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Primera de lo Civil
Ponente:	Hernán A. De León Batista
Fecha:	06 de diciembre de 2019
Materia:	Familia Conflicto de competencia
Expediente:	281-19

VISTOS:

Conoce la Sala del conflicto de competencia entre el Juzgado de Niñez y Adolescencia y el Juzgado Primero Seccional de Familia, ambos de Chiriquí, dentro del proceso de filiación interpuesto por Adis Magalis Núñez, a favor de su hijo, menor de edad, contra Noel Iván Morales Cubilla.

Del proceso de filiación presentado el quince (15) de julio de dos mil diecinueve (2019), por la defensora pública distrital, licenciada Micaela Morales Miranda, en representación de Adis Magalis Núñez, la Jueza de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Chiriquí, mediante Auto No. 038-F de treinta (30) de julio de dos mil diecinueve (2019), se inhibió de conocerlo y lo remitió al Juzgado Seccional de Familia, en turno, de la provincia de Chiriquí (fs. 10 y 11).

Alegó la juzgadora que, si bien el artículo 754 del Código de la Familia, en su numeral 8, establece que los juzgados de niñez y adolescencia deben conocer a prevención con los jueces seccionales de familia los procesos de filiación y de guarda y crianza, no existe en trámite en el juzgado a su cargo, proceso de protección a favor del menor, hijo de Adis Magalis Núñez. Por ello, y por la naturaleza del asunto, considera la jueza que este tipo de procesos le atañe, por mandato del artículo 752, numeral 2, del Código de la Familia, a los juzgados seccionales de familia.

Por su parte, la jueza adjunta del Juzgado Segundo Seccional de Familia de Chiriquí discrepa de la postura asumida por la Jueza de Niñez y Adolescencia de Chiriquí, pues no considera que los procesos que deben tramitarse ante aquella jurisdicción dependan de existencia previa de una solicitud de protección. Asegura que los procesos de filiación son conocidos a prevención por los juzgados seccionales de familia y los juzgados de niñez y adolescencia, "conforme a lo dispuesto por los artículos 752 numeral 2 y 754 numeral 8 del Código de la Familia.", lo que implica, conforme el artículo 238 del Código Judicial, que el primer tribunal que

aprehende el conocimiento de un negocio, previene o impide que los demás lo atiendan; siendo en este caso, el Juzgado de Niñez y Adolescencia de Chiriquí. Por ello, la Jueza, mediante el Auto No. 1308 de veintinueve (29) de agosto de dos mil diecinueve (2019), legible a fojas 15 y 16, rehusó avocar el conocimiento del proceso de filiación presentado en nombre de Adis Magalis Núñez.

ANÁLISIS DE LA SALA:

Conocidas las posiciones de ambas juzgadoras, debe la Sala esclarecer a cuál de los juzgados le debe ser asignado el proceso de filiación mencionado.

De conformidad con el artículo 752, numeral 2, del Código de la Familia, le está asignado a los juzgados seccionales de familia conocer y decidir, en primera instancia, los procesos de filiación. No obstante, este mismo compendio de normas especializadas establece más adelante, al definir las competencias de los juzgados seccionales de menores (como se les llamó en su momento), que tanto éstos, como los juzgados seccionales de familia, conocerán a prevención de los procesos de filiación y guarda y crianza de menores.

Así reza el artículo 754, numeral 8 del Código de la Familia:

Artículo 754. A los Juzgados de Niñez y Adolescencia les corresponde:

. . .

8. Conocer, a prevención con los Jueces Seccionales de Familia, los procesos de filiación y guarda y crianza de menores;

. . .

(Lo resaltado es por la Sala).

Por su parte, el artículo 238 del Código Judicial instituye que competencia preventiva es la que corresponde a dos (2) o más tribunales, aclarando que "el primero que aprehende el conocimiento del proceso previene o impide a los demás conocer del mismo".

Las normas traídas a colación dejan claro que ambas jurisdicciones -tanto los juzgados de niñez y adolescencia, como los juzgados seccionales de familia- pueden conocer de los procesos de filiación. El hecho que el artículo 752, en su numeral 2, del Código de la Familia enumere entre los procesos de conocimiento de los juzgados seccionales de familia los procesos de filiación, no excluye de lo preceptuado en el artículo 754, numeral 8, del mismo cuerpo de normas. Muy por el contrario, pues es precisamente esta última, aquella que define la competencia de los juzgados de niñez y adolescencia.

Es así que este numeral 8 dispone que los jueces de niñez y adolescencia deben ocuparse con los jueces seccionales de familia, de estas causas. Por tanto, su conocimiento no es exclusivo de uno u otro. Para saber a cuál de los dos (2) compete en determinado momento acoger y decidir un proceso de filiación, se debe seguir lo dispuesto en el Código Judicial, en el arriba citado artículo 238, que es claro al señalar que aquel juzgado que primero aprehenda el conocimiento de un proceso, ya impide a los otros su tramitación y decisión.

Por tanto, como el proceso de filiación fue dirigido a la Jueza de niñez y adolescencia de la Provincia de Chiriquí y fue recibido en ese despacho el quince (15) de julio de dos mil diecinueve (2019), no habiéndose reportado que el Juzgado Segundo Seccional de Familia de Chiriquí hubiese atendido o decretado algún medida

previa entre las partes, es decir, que hubiese recibido previamente del proceso, indudablemente le corresponde conocer y decidir la pretensión al Juzgado de Niñez y Adolescencia de la provincia de Chiriquí, por prevención, por ser el primero que lo recibió.

En mérito a lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala Primera, de lo Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, FIJA LA COMPETENCIA para conocer del proceso de filiación, presentado por Adis Magalis Núñez, a favor de su hijo, menor de edad, contra Noel Iván Morales Cubilla, en el Juzgado de Niñez y Adolescencia de la provincia de Chiriquí; y DISPONE que la Secretaría de la Sala envíe, para su conocimiento, copia debidamente autenticada de esta resolución, al Juzgado Segundo Seccional de Familia de la provincia de Chiriquí.

Notifíquese,

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- OLMEDO ARROCHA OSORIO
SONIA F. DE CASTROVERDE (Secretaria)

CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL JUZGADO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE CHIRIQUÍ Y EL JUZGADO PRIMERO SECCIONAL DE FAMILIA DE LA MISMA PROVINCIA, DENTRO DEL PROCESO DE FILIACIÓN INTERPUESTO POR LOREIDA ALICIA ESPINOSA SAMUDIO CONTRA MARLON ENRIQUE SANCHEZ HURTADO. PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Primera de lo Civil
Ponente:	Hernán A. De León Batista
Fecha:	06 de diciembre de 2019
Materia:	Familia Conflicto de competencia
Expediente:	272-19

VISTOS:

Llega a la Sala para dilucidar el conflicto de competencia suscitado entre el Juzgado de Niñez y Adolescencia y el Juzgado Primero Seccional de Familia, ambos de Chiriquí, dentro del proceso de filiación interpuesto por Loreida Alicia Espinosa Samudio, a favor de su hijo, menor de edad, contra Marlón Enrique Sánchez Hurtado.

El citado proceso de filiación fue presentado el veintiuno (21) de junio de dos mil diecinueve (2019), al Juzgado de niñez y adolescencia de Chiriquí, por la defensora pública distrital, licenciada Micaela Morales Miranda, en representación de Loreida Alicia Espinosa Samudio.

Tal y como se aprecia de la lectura del Auto No. 031-F de quince (15) de julio de dos mil diecinueve (2019), a foja 11, la Jueza de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Chiriquí se inhibió de conocerlo y lo remitió al Juzgado Seccional de Familia, en turno, de la provincia de Chiriquí.

Según dicho auto, habiendo constatado su autora previamente que no existe proceso de protección a favor del menor, hijo de Loreida Alicia Espinosa Samudio, no consideró fuera competente para atender dicha causa, al no cumplirse los parámetros definidos por el numeral 8 del artículo 754 del Código de la Familia; pues enfatiza que a los juzgados seccionales de menores les corresponde conocer a prevención. Ante lo cual, la Jueza, fundada en el artículo 752, numeral 2, del Código de la Familia, se inhibe de conocerlo y lo remite al juzgado seccional de familia, en turno.

Por su parte, la jueza adjunta del Juzgado Primero Seccional de Familia de Chiriquí, mediante Auto No. 1229 de veintinueve (29) de agosto de dos mil diecinueve (2019), legible a fojas 15 y 16, rehusó avocar el conocimiento de la solicitud presentada por Loreida Alicia Espinosa Samudio.

Alega la jueza de familia que el conocimiento de los procesos que deben llevarse ante la jurisdicción de niñez y adolescencia, no está supeditado a que exista una solicitud de protección.

Continúa señalando que los procesos de filiación son conocidos a prevención por los juzgados seccionales de familia y los juzgados de niñez y adolescencia, "conforme a lo dispuesto por los artículos 752 numeral 2 y 754 numeral 8 del Código de la Familia.", y se refirió al artículo 238 del Código Judicial.

ANÁLISIS DE LA SALA:

Conocidas las posiciones de ambas juzgadoras, debe la Sala esclarecer a cuál de los juzgados le debe ser asignado el proceso de filiación mencionado.

De acuerdo con lo que dispone el artículo 752, numeral 2, del Código de la Familia, le está asignado a los juzgados seccionales de familia conocer y decidir, en primera instancia, los procesos de filiación. No obstante, este mismo compendio de normas especializadas establece, al definir la competencia de los juzgados seccionales de menores (como se les llamó en su momento), que tanto éstos, como los juzgados seccionales de familia, conocerán a prevención de los procesos de filiación y guarda y crianza de menores.

Así reza el artículo 754, numeral 8 del Código de la Familia:

Artículo 754. A los Juzgados de Niñez y Adolescencia les corresponde:

. . .

8. Conocer, a prevención con los Jueces Seccionales de Familia, los procesos de filiación y guarda y crianza de menores;

. . .

(Lo resaltado es por la Sala).

Al tenor del artículo 238 del Código Judicial, competencia preventiva es aquella que corresponde a dos (2) o más tribunales, aclarando que "el primero que aprehende el conocimiento del proceso previene o impide a los demás conocer del mismo".

Las normas revisadas dejan claro que ambas jurisdicciones -tanto los juzgados de niñez y adolescencia, como los juzgados seccionales de familia- pueden conocer de los procesos de filiación. El hecho que el artículo 752, en su numeral 2, contenga entre los procesos de conocimiento de los juzgados seccionales de familia los procesos de filiación, no excluye de la obligación contenida en el artículo 754, numeral 8, del mismo cuerpo de normas. Muy por el contrario, pues es precisamente esta última aquella que define la competencia de los juzgados de niñez y adolescencia.

Es así que el numeral 8, antes reproducido, dispone que los jueces de niñez y adolescencia deben ocuparse con los jueces seccionales de familia, de los procesos de filiación. Por tanto, su conocimiento no es exclusivo de uno u otro, y para definir a cuál de los dos (2) compete en determinado momento acoger y decidir un proceso de filiación, se debe seguir lo dispuesto en el Código Judicial, en el arriba citado artículo 238, que es claro al determinar que aquel juzgado que primero aprehenda el conocimiento de un proceso, ya impide a los otros su tramitación y decisión.

Por tanto, como el proceso de filiación descrito a marginal superior fue dirigido a la Jueza de niñez y adolescencia de la Provincia de Chiriquí y fue recibido en el despacho a su cargo el veintiuno (21) de junio de dos mil diecinueve (2019), indudablemente le corresponde conocer y decidir la pretensión al Juzgado de Niñez y Adolescencia de la provincia de Chiriquí, por prevención, por ser el primero que lo recibió.

En mérito a lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala Primera, de lo Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, FIJA LA COMPETENCIA para conocer del proceso de filiación, presentado por Loreida Alicia Espinosa Samudio, a favor de su hijo, menor de edad, contra Marlón Enrique Sánchez Hurtado, en el Juzgado de Niñez y Adolescencia de la provincia de Chiriquí; y DISPONE que la Secretaría de la Sala envíe, para su conocimiento, copia debidamente autenticada de esta resolución, al Juzgado Primero Seccional de Familia de la provincia de Chiriquí.

Notifíquese,

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- OLMEDO ARROCHA OSORIO
SONIA F. DE CASTROVERDE (Secretaria)

CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL JUZGADO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE CHIRIQUÍ Y EL JUZGADO PRIMERO SECCIONAL DE FAMILIA DE LA MISMA PROVINCIA, DENTRO DEL PROCESO DE FILIACIÓN INTERPUESTO POR CAROLINA ELISIA RODRÍGUEZ JURADO CONTRA ARIEL RAUL MORALES SAAVEDRA. PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Primera de lo Civil
Ponente:	Hernán A. De León Batista
Fecha:	06 de diciembre de 2019
Materia:	Familia

Expediente: Conflicto de competencia
268-19

VISTOS:

Fue remitido a la Sala el conflicto de competencia entre el Juzgado de Niñez y Adolescencia y el Juzgado Primero Seccional de Familia, ambos de Chiriquí, dentro del proceso de filiación interpuesto por Carolina Elisia Rodríguez Jurado, a favor de su hija, menor de edad, contra Ariel Raúl Morales Saavedra.

El citado proceso de filiación fue presentado el veinticinco (25) de junio de dos mil diecinueve (2019), al Juzgado de niñez y adolescencia de Chiriquí, por la defensora pública distrital, licenciada Micaela Morales Miranda, en representación de Carolina Elisia Rodríguez Jurado.

Consta a fojas 10 y 11 el Auto No. 029-F de once (11) de julio de dos mil diecinueve (2019), emitido por el Juez encargado de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Chiriquí, mediante el cual se inhibió de conocer el proceso y lo remitió al Juzgado Seccional de Familia, en turno, de la provincia de Chiriquí.

Previa verificación que no existe en el despacho a su cargo proceso de protección a favor de la menor, hija de Carolina Elisia Rodríguez Jurado, explicó el Juez que no era competente para conocer dicha causa, al no cumplirse el parámetro definido por el numeral 8 del artículo 754 del Código de la Familia; pues a los juzgados seccionales de menores les corresponde conocer a prevención. Ante lo cual, y basado en el artículo 752, numeral 2, del Código de la Familia, y el artículo 235 del Código Judicial, se inhibió de conocer del proceso mencionado y lo remitió al juzgado seccional de familia, en turno.

Por su parte, la jueza adjunta del Juzgado Segundo Seccional de Familia de Chiriquí, mediante Auto No. 1304 de veintiocho (28) de agosto de dos mil diecinueve (2019), legible a fojas 15 y 16, rehusó avocar el conocimiento de la pretensión de Carolina Elisia Rodríguez Jurado.

Alega la jueza de familia que el conocimiento de los procesos que deben llevarse ante la jurisdicción de niñez y adolescencia, no está supeditado a que exista una solicitud de protección.

Continúa señalando que los procesos de filiación son conocidos a prevención por los juzgados seccionales de familia y los juzgados de niñez y adolescencia, "conforme a lo dispuesto por los artículos 752 numeral 2 y 754 numeral 8 del Código de la Familia.", y se refiere al artículo 238 del Código Judicial.

ANÁLISIS DE LA SALA:

Conocidas las posiciones de ambos juzgadores, debe la Sala esclarecer a cuál de los despachos judiciales le debe ser asignado el proceso de filiación mencionado.

De acuerdo con lo que dispone el artículo 752, numeral 2, del Código de la Familia, le está asignado a los juzgados seccionales de familia conocer y decidir, en primera instancia, los procesos de filiación. Sin embargo, este mismo articulado establece, al definir la competencia de los juzgados seccionales de menores (como se les llamó en su momento), que tanto éstos, como los juzgados seccionales de familia, conocerán a prevención de los procesos de filiación y guarda y crianza de menores.

Así reza el artículo 754, numeral 8 del Código de la Familia:

Artículo 754. A los Juzgados Seccionales de Niñez y Adolescencia les corresponde:

. . .
8. Conocer, a prevención con los Jueces Seccionales de Familia, los procesos de filiación y guarda y crianza de menores;

. . .
(Lo resaltado es por la Sala).

Según el artículo 238 del Código Judicial, competencia preventiva es aquella que corresponde a dos (2) o más tribunales, aclarando que "el primero que aprehende el conocimiento del proceso previene o impide a los demás conocer del mismo".

Las normas revisadas dejan claro que ambas jurisdicciones -tanto los juzgados de niñez y adolescencia, como los juzgados seccionales de familia- pueden conocer de los procesos de filiación. El hecho que el artículo 752, en su numeral 2, contenga entre los procesos de conocimiento de los juzgados seccionales de familia los procesos de filiación, no excluye de la obligación contenida en el artículo 754, numeral 8, del mismo cuerpo de normas. Muy por el contrario, pues es precisamente esta última aquella que define la competencia de los juzgados de niñez y adolescencia.

Es así que el numeral 8, antes reproducido, dispone que los jueces de niñez y adolescencia deben ocuparse con los jueces seccionales de familia, de los procesos de filiación. Por tanto, su conocimiento no es exclusivo de uno u otro. Para definir a cuál de los dos (2) compete en determinado momento acoger y decidir un proceso de filiación, dispone el citado artículo 238 del Código Judicial, que le corresponderá a aquel juzgado que primero aprehenda el conocimiento de un proceso, con lo cual impide a los otros su tramitación y decisión.

En consecuencia, como el proceso de filiación descrito a marginal superior fue dirigido, presentado y recibido en el Juzgado de niñez y adolescencia de la Provincia de Chiriquí, indudablemente le corresponde conocer y decidir la pretensión a este Juzgado de Niñez y Adolescencia.

En mérito a lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala Primera, de lo Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, FIJA LA COMPETENCIA para conocer del proceso de filiación, presentado por Carolina Elisia Rodríguez Jurado, a favor de su hija, menor de edad, contra Ariel Raúl Morales Saavedra, en el Juzgado de Niñez y Adolescencia de la provincia de Chiriquí; y DISPONE que la Secretaría de la Sala envíe, para su conocimiento, copia debidamente autenticada de esta resolución, al Juzgado Segundo Seccional de Familia de la provincia de Chiriquí.

Notifíquese,

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- OLMEDO ARROCHA OSORIO
SONIA F. DE CASTROVERDE (Secretaria)

CONFLICTO DE COMPETENCIA ENTRE EL JUZGADO DE NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE CHIRIQUÍ Y EL JUZGADO SEGUNDO SECCIONAL DE FAMILIA DE LA MISMA PROVINCIA, DENTRO DEL PROCESO DE FILIACIÓN INTERPUESTO POR ILCIA ESTHER PITTÍ ESPINOSA

CONTRA RICHARD ELIECER LÓPEZ FRANCESCHI. PONENTE: HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Primera de lo Civil
Ponente: Hernán A. De León Batista
Fecha: 06 de diciembre de 2019
Materia: Familia
Conflicto de competencia
Expediente: 257-19

VISTOS:

Ha llegado a la Sala el conflicto de competencia entre el Juzgado de Niñez y Adolescencia y el Juzgado Segundo Seccional de Familia, ambos de Chiriquí, dentro del proceso de filiación interpuesto por la defensora pública distrital, licenciada Micaela Morales Miranda, en representación de Ilcia Esther Pittí Espinosa, a favor de su hija, menor de edad, contra Richard Eliecer López Franceschi.

El citado proceso de filiación fue recibido el quince (15) de julio de dos mil diecinueve (2019), en el Juzgado de niñez y adolescencia de Chiriquí (fs. 3).

Consta a foja 10 el Auto No. 032-F de dieciséis (16) de julio de dos mil diecinueve (2019), emitido por la Jueza de Niñez y Adolescencia de la Provincia de Chiriquí, mediante el cual se inhibió de conocer el proceso y lo remitió al Juzgado Seccional de Familia, en turno, de la provincia de Chiriquí.

Explica en esta resolución, luego de constar que no existe en el despacho a su cargo proceso de protección a favor de la menor, hija de Ilcia Esther Pittí Espinosa, que no era competente para conocer dicha causa, al no cumplirse el parámetro definido por el numeral 8 del artículo 754 del Código de la Familia; pues a los juzgados seccionales de menores les corresponde conocer a prevención. Ante lo cual, y basada en el artículo 752, numeral 2, del Código de la Familia, y el artículo 235 del Código Judicial, se inhibió de conocer del proceso mencionado y lo remitió al juzgado seccional de familia, en turno.

Por su parte, la jueza adjunta del Juzgado Segundo Seccional de Familia de Chiriquí, mediante Auto No. 1307 de veintinueve (29) de agosto de dos mil diecinueve (2019), legible a fojas 14 y 15, rehusó avocar el conocimiento del proceso de filiación donde figuran como partes Ilcia Esther Pitti Espinosa y Richard Eliecer López Franceschi.

Alega la jueza de familia que el conocimiento de los procesos que deben llevarse ante la jurisdicción de niñez y adolescencia, no está supeditado a que exista una solicitud de protección.

Continúa señalando que los procesos de filiación son conocidos a prevención por los juzgados seccionales de familia y los juzgados de niñez y adolescencia, "conforme a lo dispuesto por los artículos 752 numeral 2 y 754 numeral 8 del Código de la Familia.", y explicó el contenido del artículo 238 del Código Judicial.

ANÁLISIS DE LA SALA:

Conocidas las posiciones de ambos juzgadores, debe la Sala esclarecer a cuál de los despachos judiciales le debe ser asignado el proceso de filiación mencionado.

De acuerdo con el artículo 752, numeral 2, del Código de la Familia, le está asignado a los juzgados seccionales de familia conocer y decidir, en primera instancia, los procesos de filiación. Sin embargo, este mismo articulado establece, al definir la competencia de los juzgados seccionales de menores (como se les llamó en su momento), que tanto éstos, como los juzgados seccionales de familia, conocerán a prevención de los procesos de filiación y guarda y crianza de menores.

Así lo ordena el artículo 754, numeral 8 del Código de la Familia:

Artículo 754. A los Juzgados de Niñez y Adolescencia les corresponde:

. . .

8. Conocer, a prevención con los Jueces Seccionales de Familia, los procesos de filiación y guarda y crianza de menores;

. . .

(Lo resaltado es por la Sala).

Según el artículo 238 del Código Judicial, competencia preventiva es aquella que corresponde a dos (2) o más tribunales; así "el primero que aprehende el conocimiento del proceso previene o impide a los demás conocer del mismo."

Las disposiciones vistas dejan claro que ambas jurisdicciones -tanto los juzgados de niñez y adolescencia, como los juzgados seccionales de familia- pueden conocer de los procesos de filiación. El hecho que el artículo 752, en su numeral 2, del Código de Familia contenga entre los procesos de conocimiento de los juzgados seccionales de familia los procesos de filiación, no excluye de la obligación del artículo 754, numeral 8, del mismo cuerpo de normas. Muy por el contrario, pues es precisamente esta última que define la competencia de los juzgados de niñez y adolescencia.

Es así que el numeral 8, antes reproducido, dispone que los jueces de niñez y adolescencia deben ocuparse con los jueces seccionales de familia, de los procesos de filiación. Por tanto, su conocimiento no es exclusivo de uno u otro. Para definir a cuál de los dos (2) compete en determinado momento acoger y decidir un proceso de filiación, dispone el citado artículo 238 del Código Judicial, que le corresponderá a aquel juzgado que primero aprehenda el conocimiento de un proceso, con lo cual impide a los otros su tramitación y decisión.

En consecuencia, como el proceso de filiación descrito a marginal superior fue dirigido, presentado y recibido en el Juzgado de niñez y adolescencia de la Provincia de Chiriquí, indudablemente le corresponde conocer y decidirlo a este Juzgado de Niñez y Adolescencia.

En mérito a lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala Primera, de lo Civil, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, FIJA LA COMPETENCIA para conocer del proceso de filiación, presentado por Ilcia Esther Pittí Espinosa, a favor de su hija, menor de edad, contra Richard Eliecer López Franceschi, en el Juzgado de Niñez y Adolescencia de la provincia de Chiriquí; y DISPONE que la Secretaría de la Sala envíe, para su conocimiento, copia debidamente autenticada de esta resolución, al Juzgado Segundo Seccional de Familia de la provincia de Chiriquí.

Notifíquese,

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- OLMEDO ARROCHA OSORIO
SONIA F. DE CASTROVERDE (Secretaria)

RESOLUCIONES

**SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

ENERO DE 2020

ÍNDICE DE RESOLUCIONES

Acción contenciosa administrativa	219
Nulidad	219
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LCDO. CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LUCÍA MEDINA Y BERTA AGUILAR SÁNCHEZ PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS PARÁGRAFOS SEXTO Y DÉCIMO DE LA RESOLUCIÓN NO.2230-2012-D.G. DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2012, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (02) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	219
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE FDR LEGAL ADVICE & CONSULTING, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SEMPER FIDELIS DEVELOPMENT, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N D.N. 1-0282 DE 29 DE MARZO DE 1979, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO AHORA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	224
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICDO. GILBERTO RYALL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE FLOR MAYLIN TEJEIRA CEDEÑO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LOS ARTÍCULOS 23 Y 24 DEL ACUERDO N 29 DE 16 DE MAYO DE 2006, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CHEPO. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	228
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADA MARÍA LUISA ARAÚZ ESTRADA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA MARÍA ELENA DELGADO DE RÍOS, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL CONTRATO DE COMPRA-VENTA CELEBRADO ENTRE EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (LA NACIÓN) Y LA SOCIEDAD CASA DE CAMPO FARALLON, S. A., CONTENIDO EN LA ESCRITURA PÚBLICA NO.3671 DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 2002. PONENTE: PONENTE ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	231
DEMANDA CONTENCIOSA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA DAYANA QUINTERO (APODERADA PRINCIPAL) Y EL LICENCIADO HENRY EYNER ISAZA (APODERADO SUSTITUTO), ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PEDRO PABLO MONTENEGRO ARAUZ PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 33 DE 15 DE MARZO DE 2006, EMITIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE BOCAS DEL TORO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	236

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LICENCIADA WALKIRIA CHANDLER D'ORCY ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CIRILA CAICEDO ASPRILLA PARA QUE SE DECLARE NULO, POR EL ILEGAL, LA CERTIFICACIÓN DE OCUPACIÓN NO. 140 DE 25 DE JUNIO DE 2018, EMITIDO POR LA DIRECCIÓN DE INGENIERIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE LA CHORRERA. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, ONCE (11) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	239
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDWIN GUARDIA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE REFORESTADORES Y AFINES DE PANAMÁ (A.N.A.R.A.P.), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO MUNICIPAL N 003-2015 DE 25 DE FEBRERO DE 2015, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE PINOGANA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE DICIEMBRE DEL DOS MIL DIECINUEVE (2019).	243
INCIDENTE DE NULIDAD INTERPUESTO POR SERVICIOS JURÍDICOS DE PANAMA ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PALMELLA S. A. DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA NITZIA SOBERÓN ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EDUARDO FRANCO, PARA QUE SE DECLARE, NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N D.N. 4-0283 DE 13 DE FEBRERO DE 2008, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO). PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	246
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ ANTONIO CARRASCO ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE TOMÁS PÉREZ ÁBREGO PARA QUE SE DECLAREN NULOS POR ILEGALES LOS ARTÍCULOS PRIMERO Y CUARTO DE LA RESOLUCIÓN DE LA JTIA NO. 075 DE 8 DE AGOSTO DE 2018, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	248
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA CAMARENA, MORALES & VEGA ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 94 DE 4 DE ABRIL DE 2018, EMITIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTE (20) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	250
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JAIME MOLINO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ASOCIACIÓN DE CONSUMIDORES LIBRES, PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3, 6 Y 16 DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 331 DE 31 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE GOBIERNO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	251

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEON EMILIO HALPEN, EN REPRESENTACIÓN DE FERICO J. SUAREZ (EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN EL CONTRATO DE COMPRAVENTA SUSCRITO ENTRE EL MUNICIPIO DE BOCAS DEL TORO Y LA SOCIEDAD BOCAS BAY RESORT, S. A., PROTOCOLIZADO MEDIANTE ESCRITURA PÚBLICA NO. 2674 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2008, Y AUTORIZADO MEDIANTE RESOLUCIÓN NO. 17 DE 27 DE FEBRERO DE 2008. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019). 271

Plena Jurisdicción..... 282

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. ADOLFO GARIBALDI, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE KATHIANA LORENA ULLOA REYES, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN OIRH Nº 133 DE 22 DE MAYO DE 2018, EMITIDO POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 282

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA YEISKA Y. HARDING, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 307 DE 25 DE JUNIO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (02) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 295

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CARMEN SYLVIA SALAZAR RODRIGUEZ PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ 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: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. 301

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AURELIO GUZMÁN MUÑOZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE AGUASEO, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 098 DE 20 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 312

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE DÍAZ ORDÓÑEZ, EN NOMBRE Y

- REPRESENTACIÓN DE MARÍA LUISA RODRÍGUEZ CAMARGO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN 26509 DE 18 DE OCTUBRE DE 2018, DICTADA POR LA COMISIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, SEIS (06) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 316
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD ELEKTRA NORESTE, S. A., (ENSA), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ARTÍCULO PRIMERO (ANEXO A) DE LA RESOLUCIÓN AN NO. 10999-ELEC DEL 3 DE MARZO DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 319
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. CARLOS CARRILLO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ADAN ACEVEDO CARRASCO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL N° 184-2016 DE 30 DE MAYO DE 2016 Y EL RESUELTO DE PERSONAL N° 053-OIRH-2016 DE 30 DE MAYO DE 2016, AMBOS PROFERIDOS POR EL INSTITUTO DE SEGURO AGROPECUARIO, ASÍ COMO EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 332
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LOPEZ, 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 NO. 12285-ELEC DE 16 DE ABRIL DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOCE (12) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).... 338
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AUGUSTO BERROCAL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EDGARDO ENRIQUE VARGAS ALDENIS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N 091 DE 19 DE FEBRERO DE 2018, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 354
- DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ELIGIO LOO, EN REPRESENTACIÓN DE SANOFI-AVENTIS DE PANAMÁ, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 201-19778 DE 18 DE DICIEMBRE DE 2015, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y

FINANZAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	359
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GABRIEL HERRERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ADAN ALBERTO FLORES RIVERA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 670 DE 27 DE DICIEMBRE 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, DIECINUEVE (19) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	360
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ZENEIDA DEL CARMEN RONER CAMARENA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ 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: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTE (20) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	367
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GILBERTO RYALL ZUÑIGA ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PEDRO JULIO OLIVEROS CEREZO PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 114 DE 28 DE MARZO DE 2014, EXPEDIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS (ANATI), SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	379
DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JULIE EDITH VEGA JIMÉNEZ DE SOTO, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, CONTRA EL DECRETO DE PERSONAL N 344 DE 2 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	391
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE TANIA INDIRA FRANCO PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ 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: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	393

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR LUIS DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NÚMERO 1113-DDRH DE 12 DE DICIEMBRE DE 2016, EMITIDA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	406
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. PORFIRIO ALEXIS PALACIOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LEWIS ERNESTO PINZÓN ALMANZA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N DIGAJ-0075-2019 DE 12 DE ABRIL DE 2019 (NIEGA LA SOLICITUD DE PAGO DE PRIMA DE ANTIGÜEDAD), EMITIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	412
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA EVELYN QUEZADA JORDÁN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD ATLANTIC PROJECTS, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. ACP-IACC-RM12-C-273489-04 DE 10 DE JULIO DE 2015, EMITIDA POR EL OFICIAL DE CONTRATACIONES DE LA DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	414
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S. A. (EDEMET), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO. 12079-ELEC DE 26 DE ENERO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	422
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINSITRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA NADIA MORENO GARCÍA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, PARA QUE SE DECLARE, NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DNP NO. 012-17 J DEL 31 DE ENERO DE 2017, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN	

OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	443
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LOPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S. A. (EDEMET, S.A.) PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO. 11954-ELEC DE 20 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	445
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. ERIC JAVIER DÍAZ RÍOS, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL Nº 1879 DE 02 DE JULIO DE 2019, EMITIDO POR LA ALCALDÍA DE PANAMÁ, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)	461
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEONARDO PINEDA PALMA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ISMAEL CANTORAL DOMÍNGUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO.699 DEL 30 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	465
Acción contenciosa administrativa	¡Error! Marcador no definido.
Plena Jurisdicción.....	¡Error! Marcador no definido.
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA NADIA MORENO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DNP NO. 186-15 J DE 4 DE JUNIO DE 2015, EMITIDA POR LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO), ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, SIETE (07) DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	¡Error! Marcador no definido.
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE AGUILAR, EN REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA HERMY ALCEDO BARRAGÁN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 235-2019 DE 11 DE SEPTIEMBRE DE 2019, DICTADO POR CONDUCTO DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE:	

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, QUINCE (15) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	599
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA PATTON, MORENO & ASVAT, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL CONSORCIO MENZIES AVIATION CONFORMADO POR (AIRCRAFT SERVICES INTERNACIONAL, INC., Y MENZIES AVIATION (USA), INC.) PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 021-JD-17 DE 20 DE SEPTIEMBRE DE 2017, DICTADA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA SOCIEDAD ANÓNIMA AEROPUERTO INTERNACIONAL TOCUMEN, S. A., Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, QUINCE (15) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	601
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS ALBERTO MÉNDEZ BARRIENTOS, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR WALTER SERRANO MIRANDA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N R-07-2019-AL DE 28 DE MAYO DE 2019, DICTADA POR LA UNIVERSIDAD ESPECIALIZADA DE LAS AMÉRICAS (UDELAS), SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, QUINCE (15) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	602
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO VICENTE ARCHIBOLD BLAKE, EN REPRESENTACIÓN DE FAST DELIVERY, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 579 DE 27 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL HOSPITAL DEL NIÑO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	604
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LUIS LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ROSA BERLY RODRÍGUEZ BONAGA, PARA QUE SE DECLARE NULA, LA RESOLUCIÓN MSL N 02-2019 DE 27 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR LA ALCADÍA MUNICIPAL DE SAN LORENZO, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	605
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE ESTUDIO JURÍDICO ARAÚZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GRUPO F. INTERNACIONAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO, EN LA QUE INCURRIÓ LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, AL NO RESOLVER LA SOLICITUD DE PRÓRROGA DEL CONTRATO A2-033-2002, DE CONCESIÓN MARÍTIMA CELEBRADO ENTRE LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMA Y EL GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTE (20) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	607

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA RIVERA, BOLÍVAR Y CASTAÑEDAS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ELEKTRA PANAMÁ S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.201-1446 DE 14 DE FEBRERO DE 2013, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS (MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS), ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTE (20) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 610

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RICARDO MOISÉS CALVO RIVERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ROGELIO VICENTE RENGIFO GARCIA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. DIGAJ-0082-2019 DEL 15 DE ABRIL DE 2019, EMITIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, SU ACTO CONFIRMATORIO. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 613

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RICARDO MOISÉS CALVO RIVERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARCOS AURELIO AGUILERA ORTEGA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. DIGAJ-0182-2019 DEL 22 DE JULIO DE 2019, EMITIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, SU ACTO CONFIRMATORIO. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 616

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ LUIS ROMERO, EN REPRESENTACION DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 153-2019 PLENO/TACP DE 22 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 618

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROBERTO RIVERA CONCEPCIÓN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA EDILMA CHÁVEZ CONCEPCIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 405 DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDO POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 623

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RAFAEL ALONSO BENAVIDES ÁBREGO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA FLORIZA SAFIRA GARCÉS O'NEILL, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NÚMERO 441 DE 25 DE JULIO DE 2018, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS

DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	624
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL DOCTOR JAIME FRANCO PÉREZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA INOCENCIA RAMOS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NÚMERO 1383-2017-D.G. DE 4 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	627
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LUIGGI COLUCCI, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ANA MATILDE DE LA GUARDIA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 537 DE 9 DE OCTUBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	629
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ISAMARA ZULAY CÓRDOBA DONOSO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 444 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	631
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA JANETH DEL CARMEN TORRES MARIO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 616 DE 17 DE OCTUBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	632
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ARNOLDO ALFREDO TULLOCH PERSEN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 469 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	634

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR JOTA ADRIÁN FLOREZ RUIZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 460 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 635

Nulidad 636

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA CAMARENA, MORALES & VEGA ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 94 DE 4 DE ABRIL DE 2018, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE PANAMÁ. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 636

Acción contenciosa administrativa 667

Nulidad 667

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AGAPITO GONZÁLEZ GÓMEZ ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JOSÉ BLANDÓN FIGUEROA EN SU CONDICIÓN DE ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, EL ARTÍCULO 1; LOS NUMERALES 4, 5, 6 Y ULTIMO PARRAFO DEL ARTÍCULO 3; Y, EL ARTICULO 5 DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 99 DE 27 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL NO. 28439 DE 5 DE ENERO DE 2018. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 667

Plena Jurisdicción..... 679

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. OSVALDO SERRANO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE IRENE MARÚ ATENCIO MELO Y ROBERTO ANTONIO GONZÁLEZ ATENCIO, PARA QUE SE LE CONDENE A LA ALCALDÍA DE ARRAIJÁN (ESTADO PANAMEÑO), AL PAGO DE LA SUMA DE UN MILLÓN QUINIENTOS MIL BALBOAS (B/.1,500,000.00), POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS A SUS REPRESENTADOS, MÁS LOS INTERESES, GASTOS Y COSTAS QUE SE GENEREN EN EL PROCESO. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 679

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN ANTONIO ALVEO MONTILLA, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR RUBÉN ANTONIO PINZÓN AGUIRRE, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 97 DE 29 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO

LABORAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 683

CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO EN LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PEDRO PLINIO PINZÓN MORENO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 92 DE 23 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 685

Reparación directa, indemnización 687

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN POR REPARACIÓN DIRECTA, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN JOSÉ CASTILLO PINZÓN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR MARIANO ENRIQUE HERRERA ESCLOPIS, PARA QUE SE CONDENE AL ÓRGANO JUDICIAL DE PANAMÁ (ESTADO PANAMEÑO), AL PAGO DE LA SUMA DE DOS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL CIENTO OCHENTA Y SEIS BALBOAS CON TREINTA CENTÉSIMOS (B/.2,283,186.30), EN CONCEPTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS POR SU DESTITUCIÓN ILEGAL, MÁS LOS GASTOS E INTERESES DEL PROCESO. PONENTE CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 687

Plena Jurisdicción..... 694

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUSTINO CAMACHO, EN REPRESENTACIÓN DE ARACELIS CAMACHO DE CASANOVA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 343 DE 16 DE JULIO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 694

Reparación directa, indemnización 697

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. OMAR GÓMEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE OFELINA RODRÍGUEZ CONTRA EL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL (ESTADO PANAMEÑO), PARA QUE SE LE CONDENE A PAGAR LA SUMA DE VEINTIÚN MIL BALBOAS (B/.21,000.00), POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS, POR EL MAL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 697

ACCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

Nulidad

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LCDO. CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LUCÍA MEDINA Y BERTA AGUILAR SÁNCHEZ PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS PARÁGRAFOS SEXTO Y DÉCIMO DE LA RESOLUCIÓN NO.2230-2012-D.G. DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2012, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (02) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Abel Augusto Zamorano
Fecha: 02 de diciembre de 2019
Materia: Acción contenciosa administrativa
Nulidad
Expediente: 1153-18

VISTOS:

El Lcdo. Carlos Ayala Montero, actuando en nombre y representación de Lucía Medina y Berta Aguilar Sánchez, presenta demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declaren nulos por ilegales, los párrafos sexto y décimo de la Resolución No.2230-2012-DG del 19 de septiembre de 2012, expedida por el Director General de la Caja de Seguro Social, por medio de la cual se aprueban los criterios para el pago del aumento general de salario de los funcionarios administrativos y de salud de la Caja de Seguro Social.

I. PRETENSIONES DEL DEMANDANTE.

La parte actora, pretende que se declaren nulos por ilegales los puntos de la parte resolutive de la Resolución No.2230-2012-DG del 19 de septiembre de 2012, expedido por el Director General de la Caja de Seguro Social, correspondientes al párrafo sexto y décimo, y que indican respectivamente lo siguiente:

- “Los funcionarios que se acojan a la pensión por vejez, ya sea normal o anticipada antes del 1 de octubre de 2012, quedan excluidos del aumento general de salario y aquéllos, que se acojan después de dicha fecha, quedarán excluidos de la porción programada para hacer efectiva a partir del 1 de abril del año 2013 y solamente tendrá derecho a recibir la primera porción o porcentaje del mismo.”
- “Quedan excluidos del aumento general de salario, todos aquéllos funcionarios que al 30 de septiembre de 2012 desempeñen algunos de los cargos consignados en el artículo No.38 del Reglamento Interno de Personal vigente a la fecha y los funcionarios pensionados por vejez normal o anticipada.”

II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

El accionante fundamenta su demanda en los siguientes aspectos:

La Junta Directiva de la Caja de Seguro Social aprobó el pago de un aumento general de salario para todos los funcionarios de la Institución, mediante Resolución No.47,016-2012-JD de 13 de septiembre de 2012.

Mediante Resolución No.2230-2012-DG de 19 de septiembre de 2012, el Director General de la Caja de Seguro Social estableció los criterios para hacer efectivo el aumento general decretado por la Junta Directiva, contenido en la Resolución No.47,016-2012-JD de 13 de septiembre de 2012, sin embargo, excluyó del beneficio del aumento general, a los servidores públicos de la Caja de Seguro Social, que tuviesen la condición de pensionados por vejez sea, a los jubilados, en la fecha en que debía hacerse efectivo dicho aumento de salario. Esta exclusión afectó tanto a los administrativos como a los médicos jubilados que se encontraban laborando para la Institución en la fecha en que entraría en vigencia el aumento.

Los aumentos de salario que se establecieron en la Resolución indicada, iban desde el 10 hasta el 14% según tramos salariales determinados. A los médicos jubilados que laboraban en la Institución al momento de aprobarse la Resolución descrita, les correspondía un aumento del 10% pero fueron excluidos por la Resolución impugnada.

Tanto la propia Ley orgánica de la Caja de Seguro Social como el resto de la legislación nacional, el texto constitucional y las normas de derechos humanos ratificadas por nuestro país, consagran el principio controvertido en norma jurídica imperativa, de no discriminación por razones de edad ni de ninguna otra causa, que es infringido en este caso, al excluir a los jubilados del aumento general de salario.

III. NORMAS ESTIMADAS COMO INFRINGIDAS Y SU CONCEPTO DE INFRACCIÓN.

El demandante considera vulnerado el artículo 2 de la Ley 40 de 20 de agosto de 2007, en violación directa por interpretación errónea, ya que los jubilados de la Caja de Seguro Social no deben ser excluidos de los beneficios salariales, ni discriminados.

Además señala que se ha violado el artículo 47 de la Ley 51 de 2005, en violación directa por falta de aplicación ya que el acto administrativo acusado de ilegalidad se realizó en violación de las normas contenidas en la Constitución, en la Ley de Carrera Administrativa y la propia Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social.

Indica como infringido el artículo 71 del Reglamento Interno de Personal de la Caja de Seguro Social, aprobado mediante Resolución de Junta Directiva No.35,888-2004 de 15 de junio de 2004, en concepto de violación directa por comisión, ya que al excluirse a los jubilados del beneficio del aumento de general de salarios, se está haciendo exactamente lo contrario a la norma preceptuada, ya que todos los que laboran en la Caja de Seguro Social deben tener los mismos derechos y obligaciones.

Aunado a lo anterior, considera violado el artículo II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en violación directa por falta de aplicación pues los jubilados de la Caja de Seguro Social no han sido tratados de forma igual que el resto de los servidores públicos de la Institución.

Finalmente, señalan como infringido el artículo 7, numeral a del Protocolo de San Salvador, ratificado por Panamá, en violación directa por comisión, ya que el criterio contenido en la Resolución No.2230-2012 DG de excluir a los jubilados es la adopción de medidas normativas contrarias al texto de la norma comentada ya que la misma ordena que se debe asegurar un salario equitativo, igual por trabajo, sin ninguna distinción, lo que no coincide con el criterio descrito en la Resolución indicada.

IV. INFORME EXPLICATIVO DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL.

Mediante nota DENRH-N-3100-2018, de 12 de noviembre de 2018, la Directora Ejecutiva Nacional de Recursos Humanos de la Caja de Seguro Social, envía a esta Superioridad el informe de conducta correspondiente señalando que el aumento general de salarios es un beneficio otorgado por el Director General, basado en una Resolución que la Junta Directiva aprueba el gasto para el mismo y que originó la resolución que dicta los criterios a considerar para reconocer el aumento general de salario autorizado. Y que las actuaciones de esta administración se efectúan dentro de los principios de legalidad, publicidad y transparencia, de conformidad a la Ley 51 de 2005, Orgánica de la Caja de Seguro Social, el Reglamento Interno de Personal, la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y los procedimientos establecidos por la Institución. Además señala que el reglamento interno de personal de la Caja de Seguro Social, en su artículo 85, señala lo siguiente:

“Artículo 85. La Institución podrá elaborar y ejecutar el programa específico para otorgar incentivos económicos, a los servidores públicos de esta, que se acojan a pensión por vejez o por invalidez permanente, de acuerdo a la viabilidad presupuestaria de la Institución.”

Finalmente, indican que las señora Lucía Leonor Medina y Berta Aguilar Sánchez fueron excluidas del aumento general de salario otorgado mediante la Resolución No.47,016-2012 de 13 de septiembre de 2012, por encontrarse pensionadas por vejez normal.

V. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante Vista Fiscal numerada 1985 de 21 de diciembre de 2018, dio contestación a la demanda objeto de este examen, y solicita a la Sala que declare que ES ILEGAL el acto acusado, señalando que se infiere con claridad que el Director General de la Caja de Seguro Social, quien suscribió la Resolución 2230-2012-DG de 19 de septiembre de 2012, objeto de controversia del aumento del salario, únicamente porque ese encontraban jubilados.

Lo anterior señalan, supone una desatención al Principio de Igualdad al que nos hemos referido en los párrafos que preceden, habida cuenta que, atendiendo a la edad de un grupo de colaboradores, les fue desconocido un derecho derivado de su condición de funcionarios, por lo que considera que se viola la igualdad entre semejantes; motivo por el cual, comparten las consideraciones de las actoras en lo que respecta a los cargos de ilegalidad aducidos.

VI. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Desarrolladas las etapas procesales de rigor corresponde a la Sala decidir la presente Litis sobre las consideraciones que siguen:

- Competencia.

De conformidad con lo establecido en los artículos 206 numeral 2 de la Constitución Política y 97 numeral 2 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 este negocio, las demandantes son Berta Aguilar Sánchez y Lucía Medina, representadas por el licenciado Carlos Ayala Montero quienes comparecen en defensa de sus derechos e intereses en contra de la Resolución No. 2230-2012- DG del 19 de septiembre de 2012, proferida por el Director General de la Caja de Seguro Social, mediante la cual se aprueban los criterios para el pago del aumento general de salario de los funcionarios administrativos y de salud de la Caja de Seguro Social.

El acto atacado de ilegal lo es la Resolución No.2230-2012-D.G de 19 de septiembre de 2012, mediante el cual el Director General de la Caja de Seguro Social, en uso de sus facultades legales y reglamentarias aprueba los criterios para el pago del aumento general de salario de los funcionarios administrativos y de salud de la Caja de Seguro Social, señala la parte actora que consideran que son nulos los párrafos 6 y 10 del artículo único de la precitada resolución que señalan lo siguiente:

“Los funcionarios que se acojan a la pensión por vejez, ya sea normal o anticipada antes del 1 de octubre de 2012, quedarán excluidos del aumento general de salario y aquéllos, que se acojan después de dicha fecha, quedarán excluidos de la porción programada para hacer efectiva a partir del 1 de abril del año 2013, y solamente tendrán derecho a recibir la primera porción o porcentaje del mismo.”

“Quedan excluidos del aumento general de salario, todos aquéllos funcionarios que al 30 de septiembre de 2012, desempeñen algunos de los cargos consignados en el artículo No.38 del Reglamento Interno de Personal vigente a la fecha y los funcionarios pensionados por vejez normal o anticipada.”

Todos los cargos de ilegalidad planteados por la parte actora se enfocan en que existe discriminación con los jubilados que trabajan en la Caja de Seguro Social y que no aplica el principio de igualdad ante la Ley, por lo que se produce una discriminación entre pares, utilizándose la fecha de nacimiento como mecanismo de determinación del acceso al beneficio de aumento de salario.

Esta Superioridad es del criterio que la Resolución demandada NO ES ILEGAL por los siguientes motivos:

En primera instancia, con respecto al principio de igualdad ante la Ley, la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, ha sostenido en reiterada jurisprudencia sobre cómo debe interpretarse el principio de igualdad, contenido en el artículo 19 de la Constitución Política y así lo indica claramente el Fallo de 8 de enero de 2004, el cual señala que la recta interpretación del principio de igualdad ante la ley conduce a que ésta, al regular determinados aspectos de la vida social, no introduzca, ante situaciones que son iguales, tratamientos diferenciados. No estatuye, por lo tanto, un principio de igualdad matemática, sino de igualdad ante situaciones iguales y, naturalmente, desigualdad ante situaciones que no tengan ese carácter, es decir, de justicia distributiva. Esta aproximación del principio de igualdad, también ha señalado el Pleno, implica, además, que el principio de proporcionalidad ordena que las diferenciaciones, para que sean lícitas constitucionalmente, tengan una base objetiva que conduzcan a la racionalidad del trato diferenciado, y que, además, sean razonables, con lo que se asienta en el principio de "interdicción a la excesividad", en expresión del jurisconsulto alemán KARL LARENZ. En ese sentido, se prohíben los fueros y privilegios cuando son concedidos a título personal y no a categorías profesionales o de grupos.

En cuanto a la igualdad ante la Ley, concordamos con el criterio que no es viable realizar distinciones injustificadas, pues las distinciones injustificadas constituyen una discriminación para las categorías que establece la Constitución Política de la República de Panamá, (raza, nacimiento, discapacidad, clase social,

sexo, religión o ideas políticas), que normalmente han servido para discriminar; esto es lo que doctrinalmente se conoce como igualdad en sentido formal.

La parte actora, alude que la discriminación en la presente norma, es en virtud de nacimiento, sin embargo, equivoca su planteamiento, ya que cuando la norma se refiere a privilegios o discriminación por razón de nacimiento es en virtud del lugar o sitio donde tiene uno su principio, es decir, donde nació y no por la edad. No obstante lo anterior, el concepto de igualdad ha evolucionado considerablemente alejándose cada vez más de la igualdad formal para dirigirse a un concepto de igualdad material, real y efectiva, que se construye partiendo de la base de que lo que la Constitución prohíbe son los tratos arbitrariamente desiguales, esto es, aquellos para los cuales no existe una explicación razonable que sustente el trato distinto o diferenciado.

En el caso que nos ocupa, no se advierte la existencia de un tratamiento diferenciador en perjuicio de los pensionados por vejez normal o anticipada, ya que en la misma norma se excluyen también diferentes categorías de funcionarios, tales como aquéllos que ganen más de tres mil balboas (B/.3,000.00), los funcionarios interinos, todos los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, tales como asesores, directores, subdirectores, secretario y subsecretario general, directores intermedios, subdirectores intermedios y asistentes adscritos a estos cargos, que por la naturaleza de sus funciones están sujetos a que su nombramiento esté basado en la confianza de sus superiores, además que se regula la manera cómo se le incrementará los salarios a los técnicos de enfermería, los que hayan recibido ya incremento salarial, y se establecen las directrices generales para los funcionarios que han realizado cambios de etapa, bienal, clasificación de cargo, ascenso, entre otros.

Es claro que la norma no ha sido destinada a excluir a los pensionados por vejez normal o anticipada, sino a regular la forma en cómo debían producirse los aumentos salariales por cada categoría y por la razón del servicio que prestan, es decir por la condición o status en que se encuentra cada categoría de funcionarios dentro de la Caja de Seguro Social. Reiteramos que la prohibición constitucional señalada por la parte actora y por la Procuraduría de la Administración en cuanto al tema de discriminación y al principio de igualdad ante la Ley, está referida a situaciones de carácter estrictamente personal y no a categorías profesionales o de grupos.

Con respecto al artículo 71 del Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social, indica que los servidores públicos de la Caja de Seguro Social, recibirán aumentos periódicos de sueldos, de conformidad a lo establecido en el sistema de clasificación y retribución de puestos, según las leyes y acuerdos vigentes. Todos los aumentos se harán efectivos de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria y a la capacidad financiera de la Institución.

Aunado a lo anterior, el Reglamento Interno de la Caja de Seguro Social, establece en su Capítulo destinado a los incentivos, en su artículo 85 que: La Institución podrá elaborar y ejecutar el programa específico para otorgar incentivos económicos, a los servidores públicos de esta, que se acojan a pensión por vejez o por invalidez permanente, de acuerdo a la viabilidad presupuestaria de la Institución.

Y así lo realizó a través de la Resolución No.46,542-2012-J.D de 13 de marzo de 2012, y sus respectivas modificaciones, en donde la Junta Directiva aprobó el gasto de veintitrés millones de balboas (B/.23,000,000.00), previo cumplimiento de los requisitos legales, asigna el otorgamiento de incentivos económicos a los funcionarios que se hayan acogido a la pensión de retiro por vejez o edad anticipada y opten voluntariamente por renunciar al cargo que actualmente desempeñan en la Institución. Incentivo que consiste en

el pago de una semana de salario por cada año laborado en la Institución, que no podrá exceder, en ningún caso, de veinticinco (25) semanas de salario de reconocimiento económico.

Ambos artículos precitados establecen que los aumentos salariales se otorgarán en base a la disponibilidad presupuestaria y la capacidad financiera de la Institución, y tal como se expresa en la norma atacada de ilegal, el precitado aumento excluye y regula a los diferentes sectores o categorías de funcionarios que laboran en la Caja de Seguro Social y la misma no fue diseñada para excluir a los pensionados por vejez normal y anticipada de la Caja de Seguro Social, distinto hubiese sido si a algún funcionario que se encontrara dentro de esta categoría de pensionados por vejez normal o anticipada se le hubiera reconocido aumento y al resto no, lo que sí daría lugar a la discriminación y violación del principio de igualdad ante la ley.

Por lo antes expuesto, no se encuentran probadas las violaciones a la Ley, presentadas por la parte demandante, por lo cual se declarará por parte de esta Superioridad que los párrafos sexto y décimo de la parte resolutive, contenida en la Resolución No.2230-2012-DG del 19 de septiembre de 2012, proferida por la Caja de Seguro Social NO SON ILEGALES.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO SON ILEGALES los párrafos sexto y décimo de la Resolución No.2230-2012-DG del 19 de septiembre de 2012, proferida por la Caja de Seguro Social, que aprueba los criterios para el pago del aumento general de salarios, de los funcionarios administrativos y de salud de la Caja de Seguro Social, dentro de la demanda de nulidad interpuesta por el Lcdo. Carlos Ayala Montero, actuando en nombre y representación de Lucía Medina y Berta Aguilar Sánchez, por lo tanto se niegan las pretensiones de las solicitantes.

Notifíquese y Publíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE FDR LEGAL ADVICE & CONSULTING, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SEMPER FIDELIS DEVELOPMENT, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N D.N. 1-0282 DE 29 DE MARZO DE 1979, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO AHORA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	04 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa

Expediente: Nulidad
1051-19

VISTOS:

La firma forense FDR LEGAL ADVICE AND CONSULTING, actuando en nombre y representación de SEMPER FIDELIS DEVELOPMENT, S.A., ha interpuesto ante la Sala Tercera demanda contenciosa administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. D.N. 1-0282 de 29 de marzo de 1979, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (ahora Autoridad Nacional de Administración de Tierras), y para que se hagan otras declaraciones.

Observa quien suscribe que en el apartado de "LO QUE SE DEMANDA" (f.4), el demandante solicita que se declare lo siguiente:

"Se solicita que la Honorable Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que de conformidad con el trámite previsto y con audiencia del señor Procurador de la Administración, haga las siguientes declaraciones:

- a. Que es nula, por ilegal, la Resolución No. D.N. 1-0282 de 29 de marzo de 1979 proferida por la entonces Dirección Nacional de Reforma Agraria, mediante la cual se adjudicó definitivamente terrenos de propiedad de la Nación, debido a que la misma fue adoptada mediante tramitación irregular y que además dispuso actos en abierta violación a la Ley No. 37 de 1962, que aprobó el Código Agrario Vigente en ese momento.
- b. Que (sic) concordancia con la declaración anterior y por mandato dispuesto en el Artículo 72 de la Ley No. 37 de 1962 y el Artículo 81 del Código fiscal, el Estado debe recuperar estos bienes que han salido ilegalmente de su patrimonio, por lo que debe ordenarse a los representantes del Esto que demanden la cancelación de títulos expedidos y/o cualesquiera inscripciones hechas en el Registro Público puesto que su expedición deriva de una adjudicación y posterior venta de tierras estatales realizada en contravención de la Ley."

En atención a lo indicado en el párrafo anterior, el Magistrado Sustanciador considera que la demanda no debe admitirse, ya que la parte actora dirige el objeto de su pretensión más allá de la declaración de nulidad de un acto administrativo, pues solicita que la Sala haga una declaración en la que se ordene "...a los representantes del Esto que demanden la cancelación de títulos expedidos y/o cualesquiera inscripciones hechas en el Registro Público puesto que su expedición deriva de una adjudicación y posterior venta de tierras estatales realizada en contravención de la Ley."

Al respecto, el artículo 43A de la Ley 135 de 1943, señalan expresamente lo siguiente:

"Artículo 43A. 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 necesario 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." (El subrayado es de la Sala)

De la norma transcrita se colige claramente que en la demanda de nulidad sólo cabe pedir la declaratoria de ilegalidad del acto acusado sin ninguna declaración adicional, lo cual es propio de una demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción en la que cabe pedir con la declaratoria de ilegalidad, las prestaciones a que se aspira.

La Sala Tercera en reiterada jurisprudencia ha explicado las diferencias entre estas dos clases de acciones. Así, en la Resolución de 27 de enero de 2012, señaló lo siguiente:

“En relación con lo anterior, es necesario recalcar que dentro de nuestro ordenamiento positivo las demandas contencioso administrativas de plena jurisdicción y de nulidad tienen 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 violado 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.

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, éste afecta derechos subjetivos propios del señor OCTAVIO GONZÁLEZ SÁNCHEZ, razón por la cual lo que cabía era una demanda de plena jurisdicción.

Las demandas de plena jurisdicción conocen de situaciones concretas en donde la persona afectada por el acto puede ejercer la acción. En esta oportunidad, el señor GONZÁLEZ SÁNCHEZ, es la persona que presuntamente ha sido alcanzada en sus derechos subjetivos por el acto administrativo impugnado.

En este sentido, en reiteradas ocasiones la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, mediante autos de 17 de enero y 25 de julio de 1991, ha sostenido lo siguiente:

Autos de 17 de enero y 25 de julio de 1991, que lo siguiente:

"Se debe precisar, ante todo que, si bien ambos tipos de demanda persiguen la declaratoria de nulidad del acto administrativo impugnado, la demanda contencioso administrativa de nulidad y la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentan diferentes características, las cuales se pueden describir en los siguientes términos:a) Finalidad: La demanda de nulidad cuestiona la legalidad del acto protegiendo

dicha legalidad desde un punto de vista objetivo. Preserva el orden jurídico abstracto. La demanda de plena jurisdicción cuestiona la legalidad del acto administrativo protegiendo el derecho subjetivo del demandante lesionado por el acto de la administración en vías a la declaración de nulidad de dicho acto y el restablecimiento de ese derecho. Nuestra jurisprudencia ha aceptado que se formulen demandas de nulidad contra actos que crean situaciones jurídicas individuales tratándose de actos condición (por ejemplo, decretos de nombramiento de servidores públicos).b) Demandante: En la demanda nulidad puede demandar cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, domiciliada en Panamá. En la demanda de plena jurisdicción sólo puede demandar aquella persona cuyo derecho se vea lesionado por el acto administrativo impugnado.c) La pretensión: En la demanda de nulidad se pide únicamente la declaración de nulidad del acto administrativo. En la demanda de plena jurisdicción, además de la nulidad del acto, se demanda el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado.d) Intervención de terceros en el proceso: En la demanda de nulidad cualquiera puede intervenir como tercero. En la demanda de plena jurisdicción sólo se le permite intervenir como tercero a quien demuestre un interés directo en el proceso.e) Facultades del juez: En la demanda de nulidad se confronta el acto impugnado con la norma infringida estando el juez facultado sólo para decretar la nulidad del acto impugnado y para dictar disposiciones en reemplazo de las anuladas. En la demanda de plena jurisdicción se confronta el acto impugnado, el derecho subjetivo lesionado y la norma infringida estando el juez facultado para decretar la anulación del acto y, además, para ordenar el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado.f) Prescripción: En la demanda de nulidad no hay término de prescripción, puede interponerse en cualquier momento a partir de la notificación, expedición o publicación del acto administrativo. La demanda de plena jurisdicción prescribe dos meses a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto administrativo impugnado.g) Suspensión provisional: En la demanda de nulidad la jurisprudencia reciente ha sostenido que procede esta medida, cuando el acto impugnado en forma manifiesta pueda causar perjuicios a la colectividad, y si no respeta el principio constitucional que establece la separación de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial. En la demanda de plena jurisdicción es necesario probar la existencia de un perjuicio grave y actual para el demandante o que el acto sea manifiestamente contrario a la ley para que sea procedente la suspensión provisional del acto impugnado.h) Carácter del acto impugnado: La demanda de nulidad se interpone contra actos de carácter general o abstracto. La demanda de plena jurisdicción se interpone contra actos de carácter particular, que afectan situaciones jurídicas individuales o concretas.i) Naturaleza de la sentencia: En la demanda de nulidad la sentencia anulatoria es declarativa. En la demanda de plena jurisdicción, si se acoge la pretensión, la sentencia es de condena.j) Efectos de la sentencia: En la demanda de nulidad la sentencia anulatoria produce efectos erga omnes, es decir, contra todos en general. La demanda de plena jurisdicción afecta únicamente a quienes la interponen, es decir, tiene efectos inter-partes, al menos en lo que se refiere al restablecimiento del derecho ".

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 nulidad interpuesta por la firma forense FDR LEGAL ADVICE AND CONSULTING, actuando en nombre y representación de SEMPER FIDELIS DEVELOPMENT, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. D.N. 1-0282 de 29 de marzo de 1979, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario (ahora Autoridad Nacional de Administración de Tierras), y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICDO. GILBERTO RYALL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE FLOR MAYLIN TEJEIRA CEDEÑO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LOS ARTÍCULOS 23 Y 24 DEL ACUERDO N 29 DE 16 DE MAYO DE 2006, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CHEPO. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	04 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	906-17

VISTOS:

El Procurador de la Administración, doctor Rigoberto González Montenegro, manifestó impedimento para conocer de la demanda contencioso administrativa de nulidad, interpuesta por el licenciado Gilberto Ryall, actuando en nombre y representación de FLOR MAYLIN TEJEIRA CEDEÑO, para que se declaren nulos, por ilegales, los artículos 23 y 24 del Acuerdo No.29 de 16 de mayo de 2006, emitido por el Consejo Municipal del Distrito de Chepo.

El Procurador de la Administración sustentó su solicitud de impedimento, mediante la Vista No. 124 de 5 de febrero de 2018, de la siguiente forma:

“Conforme advierte este Despacho, el 13 de diciembre de 2017, el Licenciado Gilberto Ryall, actuando en nombre y representación de Flor Maylin Tejeira Cedeño, presentó ante

la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa de nulidad arriba descrita con la finalidad que se declaren nulos, por ilegales, los artículos 23 y 24 del Acuerdo 29 de 16 de mayo de 2006, emitido por el Concejo Municipal del Distrito de Chepo, por el cual se reglamenta la venta y arrendamiento de lotes y solares municipales (Cfr. fojas 3-7 del expediente judicial).

En ese sentido, debo hacer la observación que el Alcalde del Distrito de la Chorrera, por medio de la Nota DA/0762-15, consultó a la Procuraduría de la Administración respecto de cuál es la norma aplicable para resolver los procesos de oposición a la adjudicación de bienes inmuebles de propiedad del municipio; es decir, si se debe aplicar lo preceptuado en el Acuerdo 11-A de 6 de marzo de 1969, dictado por el Concejo Municipal de La Chorrera y sus modificaciones, o por el contrario, se debe someter estos procesos a la Jurisdicción Agraria señalada en la Ley 55 de 23 de mayo de 2011, que adopta el nuevo Código Agrario de la República de Panamá; materia similar a la que se aborda en el mencionado proceso contencioso administrativo de nulidad, razón por la cual presento la solicitud de calificación con el propósito que se me declare legalmente impedido para conocer de este caso; puesto que estimo que la circunstancia descrita, me coloca en la causal de impedimento establecida en el numeral 1 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1943, que en lo pertinente indica:

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;

..." (Lo destacado es nuestro)

Por consiguiente, solicitamos que se declare legal el impedimento invocado con base en el artículo 78, numeral 1, de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1943, en concordancia con el artículo 395 del Código Judicial, aplicable supletoriamente en atención a lo indicado en el artículo 57-C de la primera de las excertas mencionadas; y se disponga separarme del conocimiento del presente proceso."

Es necesario señalar que si bien es cierto que 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 establece sus propias causales de impedimento, contenidas en el artículo 78 de la Ley No. 135 de 1943, por lo que las normas contenidas en el Código Judicial solo son procedentes cuando existen vacíos en el procedimiento, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los juicios y actuaciones que corresponden a esta jurisdicción especial.

El artículo 78 de la Ley No. 135 de 1943 es del tenor siguiente:

"Artículo 78: Son causales 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.
2. 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 de las partes en el mismo.
3. Estar dentro del cuarto grado de parentesco o consanguinidad o segundo de afinidad con alguna de las partes o sus apoderados.
4. Tener interés en la actuación o tenerlo alguno de los parientes expresados en el inciso anterior. "

Las causales de impedimento descritas en el artículo 78 de la Ley No. 135 de 1943, sólo hacen referencia única y exclusivamente a los Magistrados que conforman el Tribunal de lo Contencioso Administrativo y no hacen alusión alguna al Procurador de la Administración.

Con respecto a las causales de impedimento del Procurador de la Administración, la Sala Tercera, mediante Resolución de 22 de junio de 2016, señaló lo siguiente:

"1. El artículo 78 de la Ley 135/1943, dispone taxativamente que las causales de impedimento y recusación son directamente aplicables sobre los miembros del Tribunal, lo cual lleva a interpretar a este Despacho que esta disposición es única y exclusivamente aplicable a los Magistrados o Administradores de Justicia que se encargan de examinar y dictaminar las resoluciones que se surten ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

E inclusive, el propio artículo 79 de la Ley 135/1943, aclara aún más señalando que éstas causales de impedimento se surten sólo sobre los Magistrados que conforman el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, al señalar ésta disposición lo siguiente:

Artículo 79. "Cuando en un magistrado ocurra alguna de las causales señaladas, deberá manifestarse impedido para conocer del negocio de que se trate, sea contencioso o no, y expondrá los hechos que constituyen el impedimento. En vista de esta manifestación, el resto de los miembros que forman la corporación decidirá si es fundado o no el impedimento.

Si lo fuere, se dispondrá que pase el asunto al magistrado que sigue de turno; y si no, que continúe en el conocimiento el que se manifestó impedido. La resolución que se adopte, en uno u otro sentido, no estará sujeta a recurso alguno."

(Las negrillas son nuestras)

Como se puede apreciar, la disposición anteriormente transcrita hace alusión única y exclusivamente a los Magistrados que integran o conforman el Tribunal de lo Contencioso-

Administrativo, en tanto que no se evidencia su aplicación de forma directa para el Procurador de la Administración.

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 LEGAL el impedimento invocado por el Procurador de la Administración, doctor Rigoberto González Montenegro, y en consecuencia, ORDENA que siga conociendo del negocio.

Notifíquese Y CÚMPLASE,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ (Voto Razonado) -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO (Salvamento de Voto)
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADA MARÍA LUISA ARAÚZ ESTRADA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA MARÍA ELENA DELGADO DE RÍOS, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL CONTRATO DE COMPRA-VENTA CELEBRADO ENTRE EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (LA NACIÓN) Y LA SOCIEDAD CASA DE CAMPO FARALLON, S. A., CONTENIDO EN LA ESCRITURA PÚBLICA NO.3671 DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 2002. PONENTE: PONENTE ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	10 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	764-16

VISTOS:

Conoce el resto de la Sala Tercera del Recurso de Apelación interpuesto, por la parte actora, contra el Auto de Pruebas No.18 de 10 de enero 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 nulidad interpuesta por la Licenciada María Luisa Araúz Estrada, en representación de la señora MARÍA ELENA DELGADO DE RÍOS, para que se declare nulo, por ilegal, el Contrato de Compra-Venta celebrado entre el Ministerio de Economía y Finanzas (La Nación) y la sociedad CASA DE CAMPO FARALLON, S.A., contenido en la Escritura Pública No.3671 de 23 de septiembre de 2002.

FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN DE LA PARTE ACTORA

La parte actora está disconforme con la decisión del Sustanciador, de no admitir nueve (9)

pruebas documentales que presentó, que consisten en: la Certificación No.010-01 de 24 de enero de 2001, expedida por la Corregiduría de Río Hato, Distrito de Antón, Provincia de Coclé, visible a foja 29; la Nota de 9 de julio de 1999, suscrita por el Doctor Francisco Luis Ríos, dirigida al Despacho Superior del Ministerio de Economía y Finanzas, que se puede observar a foja 30; la Resolución No.17 de 12 de julio de 1999, emitida por el Concejo Municipal de Antón, visible a foja 31; la Nota No.509-1-01-235 de 19 de agosto de 1999, emitida por la Administración de Catastro de Coclé de la Dirección General de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas, que se puede observar a foja 32.

En este contexto, las otras cinco (5) pruebas documentales consisten en: la Nota No.E000-572-99 de 27 de agosto de 1999, emitida por el Departamento de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda, visible a foja 33; el Informe Técnico de Evaluación de Impacto Ambiental No.073-01 de 1 de agosto de 2001, realizado por el Departamento de Protección Ambiental de la Administración Regional de Coclé de la Autoridad Nacional del Ambiente, que se puede observar a fojas 34-36; el Escrito de Solicitud de Concesión de Terreno, suscrito por el Doctor Francisco Luis Ríos, dirigido al Despacho Superior del Ministerio de Economía y Finanzas, visible a foja 37; la Nota No.509-1-01-009 de 4 de enero de 2005, emitida por la Administración Regional de Catastro y Bienes Patrimoniales de la Provincia de Coclé, que se puede observar a foja 38.

Y por último, el Memorando No.506-02-G-125 de 6 de mayo de 2008, remitido por la Sección de Geodesia al Departamento Jurídico, ambas dependencias de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, visible a fojas 39-43.

La parte actora sostiene que las nueve (9) pruebas documentales no fueron admitidas por el Magistrado Sustanciador porque no fueron autenticadas por el funcionario que custodia sus originales, ni fueron compulsadas de sus originales, y tampoco fueron incorporadas al proceso en copia auténtica por inspección judicial, tal como lo establecen los artículos 833 y 842 del Código Judicial. Esta parte indica que discrepa con lo planteado, porque los documentos públicos se presumen auténticos, mientras no sean tachados de falsos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 835 del Código Judicial, y ni la Procuraduría de la Administración ni el tercero interviniente han señalado a estos documentos como falsos o no auténticos.

En este sentido, sostiene que estos documentos fueron autenticados por notario público, quien es el funcionario que da fe pública de los documentos, incluyendo los públicos, o sea, que otorga certeza de la fidelidad de la forma y el fondo del documento presentado ante él en copia, con su original, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1715 del Código Civil.

CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN CON RELACIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR LA PARTE ACTORA.

El señor Procurador de la Administración indica que el Auto de Pruebas No.18 de 10 de enero de 2018 lo emitió el Magistrado Sustanciador basándose en una valoración preventiva, debiendo revisar si las pruebas se ciñen a la materia del proceso y a los hechos discutidos, si son dilatorias, inconducentes e ineficaces, todo esto en base al artículo 783 del Código Judicial. Igualmente sostiene que verificó si las pruebas reunían 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 que por tanto, los planteamientos de la parte actora carecen de sustento jurídico, y considera que se debe confirmar la resolución de pruebas mencionada en este párrafo.

ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA SALA

Atendidas las consideraciones de la parte apelante, y el concepto de la Procuraduría de la Administración, 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 y en el escrito que expone el concepto de la Procuraduría de la Administración con respecto a la apelación mencionada, tenemos a bien determinar lo siguiente:

Con respecto a las nueve (9) pruebas documentales presentadas por la parte actora que no fueron admitidas, que se pueden observar a fojas 29-43, advierte el resto de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que estos documentos fueron cotejados con sus originales por notario público. El Sustanciador no las admitió porque no fueron autenticadas por el funcionario encargado de la custodia de sus originales, tal como lo disponen los artículos 833 y 842 del Código Judicial. Este tribunal de apelaciones no concuerda con lo sustentado por el Sustanciador, ya que la autenticidad de una prueba documental no guarda relación con el valor que posee esta en sí misma, toda vez que no tiene nada que ver con el efecto demostrativo del documento.

Sobre la autenticidad de la prueba documental, se expone el siguiente concepto doctrinal:

“....

En verdad, la autenticidad no tiene nada que ver con el efecto demostrativo del documento porque no puede este ir más allá de lo que incorporó en él o de lo que representa, de ahí la necesidad de erradicar el frecuente malentendido de estimar que por ser auténtico un documento tiene más poder de convicción del que no tiene esa connotación.

....

El gran reto del derecho probatorio contemporáneo está en extender esa presunción de autenticidad por igual a toda prueba documental, como obvio desarrollo del principio de buena fe que orienta toda legislación.

....

El avance de la normatividad está en presumir la autenticidad de toda prueba documental que se aporta, no sólo de la proveniente de la parte que la aporta pues esa conducta implica reconocer que de ella proviene, sino de las originadas en la otra parte o en terceros, ese es la real evolución o mejor evolución del tema, que en últimas apunta a suprimir de tajo todas las normas que se ha acuñado en las diferentes legislaciones para darle autenticidad a los documentos privados.

...” (Lo resaltado es nuestro). (Fabio López Blanco, Hernán, “El Concepto de autenticidad frente a la prueba documental con anotaciones a su tratamiento en el código judicial de Panamá”, en el compendio o memorias del Congreso Panameño de Derecho Procesal XII, Panamá 2015, foja 161 a 169, celebrado por el Instituto Colombo-Panameño de Derecho Procesal).

Dentro de este contexto, estimo que nos corresponde asegurar el cumplimiento de los principios fundamentales contenidos en el artículo 215 de la Constitución Política, que establece que el objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la ley sustancial, por lo cual no debe darse mayor preponderancia a los excesivos formalismos, y sacrificar el derecho de acceso a la justicia de todos los administrados, sobre todo porque cuentan con el aval del cotejo con su original por parte del notario público, cuyo función es dar fe pública de lo presentado ante él.

La orientación de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo es la de garantizar la tutela judicial efectiva de los ciudadanos que acudan ante esta jurisdicción, el cual no permite la excesiva rigurosidad en el formalismo legal cuando este se constituye en un obstáculo del ejercicio del derecho sustantivo, en este caso en particular, el derecho probatorio. Por tanto, el resto de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia es del criterio que bajo el principio de la Tutela Judicial Efectiva debe ser revocada la no admisión de las pruebas documentales visibles a fojas 29-43 del expediente judicial.

En torno a la referencia del principio de la tutela judicial efectiva en el tema probatorio, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia señaló mediante Resolución de 2 de octubre de 2014, lo siguiente:

“... ”

Expuestos y analizados los argumentos propuestos por el recurrente, procede el resto de los Magistrados de la Sala Tercera a resolver el recurso impetrado en contra del Auto de Pruebas No. 136 de 24 de junio de 2014.

Cabe señalar que la orientación de la Sala Tercera es la de procurar la tutela judicial efectiva, evitando rígidos formalismos, procurando que quien se siente afectado en sus derechos pueda tener acceso a la justicia, y obteniendo luego de examinado el fondo, que el Tribunal Colegiado emita el Fallo de mérito.”...

De igual forma, estas pruebas documentales son conducentes, tal como lo establece el artículo 783 del Código Judicial, porque guardan relación con varias solicitudes de concesión y compras de terrenos sobre la Finca No.87, Tomo 5, Folio 356 a orilla de playa, en el área de La Boca (antiguo sacadero de arena), Farallón, Corregimiento de Río Hato, Distrito de Antón, Provincia de Coclé, situación que indica la parte actora proponente de estas pruebas en los hechos octavo y noveno del libelo de la demanda. En este punto, es importante establecer que una cosa es que las copias puedan ser admitidas en cuanto guardan relación con el proceso, y otro es el alcance probatorio que puedan tener al ser valorados en la etapa de decisión.

En este sentido, esa valoración se realizará con base a las reglas de la sana crítica, tal como lo dispone el artículo 781 del Código Judicial, y también se debe realizar esta acción en atención a lo establecido en el artículo 840 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.18 de 10 de enero de 2018, emitido por el Magistrado Sustanciador, en la demanda contencioso-administrativa de nulidad interpuesta por la Licenciada María Luisa Araúz Estrada, en representación de la señora MARÍA ELENA DELGADO DE RÍOS, para que se declare nulo, por ilegal, el Contrato de Compra-Venta celebrado entre el Ministerio de Economía y Finanzas (La Nación) y la sociedad CASA DE CAMPO FARALLON, S.A., contenido en la Escritura Pública No.3671 de 23 de septiembre de 2002, determina lo siguiente:

- I. Se MODIFICA el Auto de Pruebas No.18 de 10 de enero de 2018, en el sentido de Admitir como pruebas presentadas por la parte actora, los siguientes documentos públicos:
 - A. La Certificación No.010-01 de 24 de enero de 2001, expedida por la Corregiduría de Río Hato, Distrito de Antón, Provincia de Coclé (foja 29).
 - B. La Nota de 9 de julio de 1999, suscrita por el Doctor Francisco Luis Ríos, dirigida al Despacho Superior del Ministerio de Economía y Finanzas (foja 30).
 - C. La Resolución No.17 de 12 de julio de 1999, emitida por el Concejo Municipal de Antón (foja 31).

- D. La Nota No.509-1-01-235 de 19 de agosto de 1999, emitida por la Administración de Catastro de Coclé de la Dirección General de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas (foja 32).
- E. La Nota No.E000-572-99 de 27 de agosto de 1999, emitida por el Departamento de Desarrollo Urbano del Ministerio de Vivienda (foja 33).
- F. El Informe Técnico de Evaluación de Impacto Ambiental No.073-01 de 1 de agosto de 2001, realizado por el Departamento de Protección Ambiental de la Administración Regional de Coclé de la Autoridad Nacional del Ambiente (fojas 34-36).
- G. El Escrito de Solicitud de Concesión de Terreno, suscrito por el Doctor Francisco Luis Ríos, dirigido al Despacho Superior del Ministerio de Economía y Finanzas (foja 37).
- H. La Nota No.509-1-01-009 de 4 de enero de 2005, emitida por la Administración Regional de Catastro y Bienes Patrimoniales de la Provincia de Coclé (foja 38).
- I. El Memorando No.506-02-G-125 de 6 de mayo de 2008, remitido por la Sección de Geodesia al Departamento Jurídico, ambas dependencias de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (fojas 39-43).
- II. Se CONFIRMA el Auto de Pruebas No.18 de 10 de enero de 2018, en todo lo demás.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

JERÓNIMO MEJÍA -- LUIS RAMÓN FÁBREGA S. (Dirimente)
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA DAYANA QUINTERO (APODERADA PRINCIPAL) Y EL LICENCIADO HENRY EYNER ISAZA (APODERADO SUSTITUTO), ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PEDRO PABLO MONTENEGRO ARAUZ PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 33 DE 15 DE MARZO DE 2006, EMITIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE BOCAS DEL TORO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Abel Augusto Zamorano
Fecha: 10 de diciembre de 2019
Materia: Acción contenciosa administrativa

Expediente: Nulidad
418-19

VISTOS:

En grado de apelación, conoce el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, la demanda contencioso administrativa de nulidad, interpuesta por la licenciada Dayana Quintero (apoderada principal), y el licenciado Henry Eyner Isaza (apoderado sustituto), actuando en nombre y representación de Pedro Pablo Montenegro Arauz, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo No. 33 de 15 de marzo de 2006, emitido por el Concejo Municipal de Bocas del Toro.

El Magistrado Sustanciador, a través de la Resolución de 26 de julio de 2019, no admitió la presente acción contenciosa administrativa de nulidad, fundamentando que el acto atacado era recurrible a través de una demanda de plena jurisdicción, y no de nulidad, en razón que si bien está dirigida contra el Acuerdo Municipal No. 33 de 15 de marzo de 2006, las pretensiones del demandante tienen como objeto el reconocimiento de un derecho subjetivo, lo que permiten inferir que obedecen a una demanda de plena jurisdicción.

Siguiendo este orden, el Magistrado Sustanciador señala en el Auto apelado que, el acto impugnado no es de carácter general, sino individual o personal, tanto que se refiere a una decisión de adjudicación de un lote de terreno a favor del señor Enrique Leopoldo Archibold, y que en ciertas situaciones las demandas de nulidad de un acto que tiene efectos particular, esta excepción aplica solo en los casos que no se solicite otro tipo de pronunciamiento por parte de la Sala; concluyendo que se ha incumplido con lo previsto en el artículo 43-A de la Ley 135 de 1943, porque el acto impugnado afecta una situación personal, y sus pretensiones piden restauración de derechos subjetivos.

El demandante apeló la decisión adoptada por el Magistrado Sustanciador, argumentando que no se tomó en cuenta que el acto demandado lo constituye un acuerdo municipal emitido por el Concejo Municipal, y, en atención a lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, este tipo de decisiones adoptadas por la corporación municipal son de carácter general, por tales razones, el bien objeto de la demanda le pertenece a la colectividad, y no solo a una persona, y por tanto, la acción ensayada es la de nulidad.

Por otro lado, indica que, para solicitar la anulación de los actos registrales, la vía correcta es a través de la acción de nulidad, porque a su juicio no tendría sentido anular por ilegal un acuerdo municipal, sino se anulan la compra y venta del terreno y todos los actos registrales sobre la dicha finca, en consecuencia, le solicita a este Tribunal que conceda el recurso de apelación presentado, y revoque la Resolución de 26 de julio de 2019, y en su defecto, admita la presente demanda.

Por su parte, el Procurador de la Administración presentó escrito de oposición a la apelación, mediante Vista Número 984 de 16 de septiembre de 2019, señalando que, le asiste la razón al Magistrado Sustanciador al no admitir la presente acción de nulidad, porque la finalidad de la misma es impugnar un acto de carácter general, protegiendo dicha legalidad desde un punto de vista objetivo, en vías de salvaguardar el orden jurídico abstracto; y que en el caso que nos ocupa el actor ha equivocado la vía para solicitar la nulidad del acto acusado, por consiguiente, lo procedente en este caso, sería la confirmación de la Resolución de 26 de julio de 2019.

Decisión del Tribunal de Apelación

Atendidas las alegaciones expuestas por el apelante y los argumentos del oponente, en torno a la admisibilidad de la presente demanda, le corresponde al resto de los Magistrados de la Sala Tercera, adoptar la decisión considerando lo siguiente:

Al hacer el examen de las piezas procesales presentes en el expediente, se observa que los apoderados judiciales del demandante, Pedro Montenegro Arauz, presentó demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, el Acuerdo No. 33 de 15 de marzo de 2006, emitido por el Concejo Municipal de Bocas del Toro, a través de la cual se resolvió:

“...

Acuerdo No. 33 del 15 de marzo de 2006

Por medio del cual el Municipio de Bocas del Toro, vende un lote de terreno de su propiedad.

EL HONORABLE CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE BOCAS DEL TORO, EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES, Y:

CONSIDERANDO

Que el Municipio de Bocas del Toro, es dueño de la Finca No. 978, Tomo No. 166, Folio No. 224, inscrita en el Registro de la propiedad.

Que ENRIQUE LEOPOLDO ARCHIBOLD ha solicitado en compra al Municipio de Bocas del Toro, un lote de terreno distinguido con No., de la Manzana, en la ciudad de Bocas del Toro, con una superficie de 100.00 metros cuadrados.

ACUERDO:

PRIMERO: Aprobar la solicitud de compra presentada por ENRIQUE LEOPOLDO ARCHIBOLD del Lote número, de la Manzana número, en el Corregimiento de Bocas del Toro, Distrito de Bocas del Toro.

SEGUNDO: Autorizar al señor Alcalde del Distrito de Bocas del Toro, proceder a celebrar el Contrato de Compra Venta en nombre y representación del Municipio de Bocas del Toro.

Dado en el Salón de Sesiones del Honorable Consejo Municipal del Distrito de Bocas del Toro, a los 15 días del mes de marzo de 2006. ...”

Las pretensiones de los actores en la presente acción es 1) la declaratoria de ilegalidad del Acuerdo No. 33 de 15 de marzo de 2006, emitido por el Concejo Municipal de Bocas del Toro, mediante el cual se le aprueba la solicitud de compra presentada por el señor Enrique Leopoldo Archibold, de un lote de terreno; además requiere como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto; 2) se ordene la nulidad de la compraventa contenida en la Escritura Pública No. 790, fechada 30 de septiembre de 2013, por la cual el Municipio de Bocas del Toro, segrega y vende un globo de terreno, la finca 978, al señor Enrique Leopoldo Archibold; 3) y, que la Dirección General de Registro Público cancele la inscripción o cualquier acto de venta o traspaso de la finca o folio real No. 446827, código de ubicación 1001, que dio lugar a la segregación contenida en la Escritura Pública No. 790, fechada 30 de septiembre de 2013.

Ante tales hechos, este Tribunal sostiene que, un elemento que generalmente contribuye a diferenciar entre las demandas de nulidad y las de plena jurisdicción, es si el acto es de carácter general o individual, sin

embargo, esta diferenciación no tiene carácter absoluto, pues la jurisprudencia y la doctrina acepta la posibilidad de demandar a través de la acción de nulidad un acto de carácter particular cuando esta demanda no implique el restablecimiento de un derecho como pretensión, sino que tenga como finalidad salvaguardar el orden jurídico; y cuando el actor no sea la persona a quien el acto le ha creado una situación jurídica en particular.

Así, por ejemplo, se han admitido demandas contencioso administrativa de nulidad contra permisos de construcción, autorizaciones, licencias, contratos, adjudicaciones, nombramientos, actos administrativos de elección, entre otros, por personas distintas a las que se les reconoce un derecho a través de estas actuaciones.

De allí que, la Sala ha señalado que el interés que muestre el demandante en las acciones contencioso administrativas, constituye también un elemento importante de diferenciación del tipo de acción que se debe ejercer, toda vez que la acción de nulidad se interpone por un ciudadano que muestra interés de que los entes públicos actúen conforme al orden legal; en cambio, la acción de plena jurisdicción, es interpuesta cuando hay un derecho subjetivo lesionado o al menos un interés directo del agraviado por el acto administrativo impugnado.

Bajo este marco, y del análisis realizado preliminarmente en este caso, se logra evidenciar que el demandante no equivocó la vía judicial porque dentro de las constancias procesales se desprende que aun cuando el demandante inicialmente dirija su pretensión hacia la declaratoria de nulidad del acto acusado, que ha creado una situación jurídica a un tercero, no muestra un interés particular, ni solicita el reconocimiento de un derecho subjetivo, sino que tiene como objetivo salvaguardar el orden jurídico.

Por tales motivos, con respecto a las pretensiones efectuadas por el demandante como consecuencia de la declaratoria de nulidad del acto impugnado, este Tribunal sostiene que dichos requerimientos no son óbice para inadmitir la presente acción, por consiguiente la Sala sostiene que lo procedente es darle curso a la presente acción examinando solamente la legalidad del Acuerdo No. 33 de 15 de marzo de 2006, emitido por el Concejo Municipal de Bocas del Toro, sin que se pueda hacer ninguna declaración o reconocimiento de derechos que se consideren vulnerados por el acto, es decir, no así el resto de las pretensiones.

En mérito de lo antes expuesto, 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, REVOCA la Resolución de 26 de julio de 2019, y en consecuencia, ADMITE la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por los apoderados judiciales de Pedro Pablo Montenegro Arauz, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo No. 33 de 15 de marzo de 2006, emitido por el Concejo Municipal de Bocas del Toro.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO CEDALISE RIQUELME(Con salvamento de voto) -- LUIS MARIO CARRASCO (Dirimente)
KATIA ROSAS(SECRETARIA)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LICENCIADA WALKIRIA CHANDLER D'ORCY ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CIRILA CAICEDO ASPRILLA PARA QUE SE DECLARE NULO, POR EL ILEGAL, LA CERTIFICACIÓN DE

OCUPACIÓN NO. 140 DE 25 DE JUNIO DE 2018, EMITIDO POR LA DIRECCIÓN DE INGENIERIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE LA CHORRERA. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, ONCE (11) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Abel Augusto Zamorano
Fecha: 11 de diciembre de 2019
Materia: Acción contenciosa administrativa
Nulidad
Expediente: 50-2019

VISTOS:

En grado de apelación, conoce el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por la licenciada Walkiria Chandler D'Orcy, actuando en nombre y representación de Cirila Caicedo Asprilla, para que se declare nula, por ilegal, la Certificación de Ocupación No. 140 de 25 de junio de 2018, emitida por la Dirección de Ingeniería Municipal del Distrito de la Chorrera.

El licenciado David Alberto Davarro, en su condición de apoderado especial de la sociedad PLATINUM PLAZA S. A., tercero interesado, apeló la decisión adoptada por el Magistrado Sustanciador, de admitir la presente acción contenciosa administrativa de nulidad, a través de la Resolución de 14 de mayo de 2019, alegando que el acto administrativo impugnado, la Certificación de Ocupación No. 140 de 25 de junio de 2018, emitida por la Dirección de Ingeniería Municipal del Distrito de la Chorrera, no es de carácter general, presupuesto procesal necesario para la admisión de este tipo de demandas.

Según el apelante la Certificación de Ocupación No. 140 de 25 de junio de 2018, emitida por la Dirección de Ingeniería Municipal del Distrito de la Chorrera, solo tiene trascendencia para los particulares afectados, que en este caso son los propietarios de los locales comerciales de PLATINUM PLAZA y arrendatarios. Aunado al hecho que su juicio, la presente acción es temeraria porque solo pretende utilizar a la Sala Tercera para resolver diferencias comerciales y no para proteger el ordenamiento jurídico.

Por su parte, el Procurador de la Administración a través de la Vista Número 1201 de 1 de noviembre de 2019, señala que el acto atacado afecta intereses colectivos, cumpliéndose de esta forma con una de las características fundamentales de la acción de nulidad, además el demandante solo solicita la nulidad del acto, sin incurrir en declaraciones adicionales.

De igual manera, señala el representante del Ministerio Público que la presente acción de nulidad, también cumple con los requisitos de admisibilidad contemplados en el artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, por tales razones, es admisible y le requiere a la Sala que confirme la Providencia de 14 de mayo de 2019.

Cabe advertir, que la parte actora no presentó escrito de oposición a la apelación interpuesta por la sociedad PLATINUM PLAZA S.A., a través de su apoderado especial.

Decisión del Tribunal de Apelación

Atendida la alegación expuesta por el apelante, en torno a la admisibilidad de la presente demanda, le corresponde al resto de los Magistrados de la Sala Tercera, adoptar la decisión considerando lo siguiente:

Observa este Tribunal que, mediante la Resolución de 14 de mayo de 2019, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda contencioso administrativo de nulidad, entendiéndose que la misma cumplía con los requisitos de admisibilidad de toda demanda que se interpone ante esta jurisdicción.

Sin embargo, a través de su apoderado especial, el tercero interesado, la sociedad PLATINUM PLAZA S.A., apeló la decisión adoptada por el Magistrado Sustanciador, de admitir la presente acción contenciosa administrativa de nulidad, alegando que el acto administrativo impugnado, la Certificación de Ocupación No. 140 de 25 de junio de 2018, emitida por la Dirección de Ingeniería Municipal del Distrito de la Chorrera, no es de carácter general, presupuesto procesal necesario para la admisión de este tipo de demandas.

Según el apelante la Certificación de Ocupación No. 140 de 25 de junio de 2018, emitida por la Dirección de Ingeniería Municipal del Distrito de la Chorrera, solo tiene trascendencia para los particulares afectados, que en este caso son los propietarios de los locales comerciales de Platinum Plaza y arrendatarios. Asimismo, advierte que la presente acción es temeraria porque solo pretende utilizar a la Sala Tercera para resolver diferencias comerciales y no para proteger el ordenamiento jurídico.

El Procurador de la Administración, quien actúa en interés de la Ley, señala que el acto atacado afecta intereses colectivos, cumpliéndose de esta forma una de las características fundamentales de la acción de nulidad, además la demandante solo solicita la nulidad del acto atacado, sin incurrir en declaraciones adicionales, y de igual forma, cumple con los requisitos de admisibilidad contemplados en el artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, por tales razones, la demanda es admisible y, por tanto, le requiere a la Sala que confirme la Providencia de 14 de mayo de 2019.

Indicado lo anterior, el Tribunal de alzada, hace un análisis de la demanda promovida por la licenciada Walkiria Chandler D'Orcy, actuando en nombre y representación de Cirila Caicedo Asprilla, y advierte en el apartado denominado "Lo que se demanda", que la demandante le solicita a la Sala, lo siguiente:

" ...II. LO QUE SE DEMANDA

PRIMERO: Solicitamos que se declare Nula, por ilegal, la certificación de ocupación No. 140 de 25 de junio de 2018 de 2018 (sic), emitida por la Dirección de Ingeniería Municipal del Distrito de la Chorrera cuya parte resolutive es la siguiente:

"POR TODO LO EXPUESTO. LA DIRECCIÓN DE INGENIERÍA DEL DISTRITO DE LA CHORRERA, OTORGA EL PERMISO DE OCUPACIÓN A PLATINUM PLAZA S.A. Para que ocupe, Edificación tipo comercial del Módulo #6 descritas sobre lotes en línea anterior, ya que según inspección realizada se confirmaron que la obra está totalmente terminada. El permiso de construcción se otorgó mediante resolución de construcción No. 110 del 16 de agosto de 2017. Para mayor constancia de la misma extendiendo firma y sello a la solicitud de parte interesada a los veinticinco (25) días del mes de junio de dos mil dieciocho (2018)."

Ante tales hechos, el Tribunal Ad quem debe resaltar lo dispuesto en el artículo 43A de la Ley 135 de 1943, el cual señala que "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”.

Bajo este marco jurídico, este Tribunal sostiene que, un elemento que generalmente contribuye a diferenciar entre las demandas de nulidad y las de plena jurisdicción, es si el acto es de carácter general o individual, sin embargo, esta diferenciación no tiene carácter absoluto, pues la jurisprudencia y la doctrina acepta la posibilidad de demandar a través de la acción de nulidad un acto de carácter particular cuando esta demanda no implique el restablecimiento de un derecho como pretensión, sino que tenga como finalidad salvaguardar el orden jurídico; y cuando el actor no sea la persona a quien el acto le ha creado una situación jurídica en particular.

Así, por ejemplo, se han admitido demandas contencioso administrativa de nulidad contra permisos de construcción, autorizaciones, licencias, contratos, adjudicaciones, nombramientos, actos administrativos de elección, entre otros, por personas distintas a las que se les reconoce un derecho a través de estas actuaciones.

De allí que, la Sala ha señalado que el interés que muestre el demandante en las acciones contencioso administrativas, constituye también un elemento importante de diferenciación del tipo de acción que se debe ejercer, toda vez que la acción de nulidad se interpone por un ciudadano que muestra interés de que los entes públicos actúen conforme al orden legal; en cambio, la acción de plena jurisdicción, es interpuesta cuando hay un derecho subjetivo lesionado o al menos un interés directo del agraviado por el acto administrativo impugnado.

Siendo, así las cosas, la Sala concluye que la parte actora no equivocó la vía judicial porque dentro de las constancias procesales se desprende que aun cuando la demandante inicialmente dirija su pretensión hacia la declaratoria de nulidad del acto acusado, que ha creado una situación jurídica a un tercero, no muestra un interés particular, ni solicita el reconocimiento de un derecho subjetivo, sino que tiene como objetivo salvaguardar el orden jurídico.

Por consiguiente, este Tribunal de Apelación no considera viable que se revoque la decisión del primario, tal y como lo solicita la sociedad PLATINUM PLAZA S.A., toda vez que se ha comprobado que la demanda cumple con lo dispuesto en artículo 43A de la Ley 135 de 1943, por ende, ante tales circunstancias lo consecuente es continuar con el trámite correspondiente.

Por razón de lo expuesto, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Resolución de 14 de mayo de 2019, por medio del cual SE ADMITE la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad interpuesta por la licenciada Walkiria Chandler D'Orcy, actuando en nombre y representación de Cirila Caicedo Asprilla, para que se declare nula, por ilegal, la Certificación de Ocupación No. 140 de 25 de junio de 2018, emitida por la Dirección de Ingeniería Municipal del Distrito de la Chorrera.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO CEDALISE RIQUELME

KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDWIN GUARDIA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE REFORESTADORES Y AFINES DE PANAMÁ (A.N.A.R.A.P.), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO MUNICIPAL N° 003-2015 DE 25 DE FEBRERO DE 2015, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE PINOGANA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE DICIEMBRE DEL DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	16 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	1104-19

VISTOS

El Licenciado Edwin Guardia, actuando en nombre y representación de la ASOCIACIÓN NACIONAL DE REFORESTADORES Y AFINES DE PANAMÁ (A.N.A.R.A.P.), ha interpuesto demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo Municipal N° 003-2015 de 25 de febrero de 2015, emitido por el Consejo Municipal de Pinogana.

Conjuntamente con las pretensiones de la demanda, se ha solicitado la suspensión provisional de los efectos del acto acusado; sin embargo, por razones de economía procesal, la Sala debe examinar si la demanda cumple con los requisitos legales para ser admitida.

Se advierte quien suscribe que el acto impugnado lo constituye el Acuerdo Municipal N° 003-2015 de 25 de febrero de 2015, emitido por el Consejo Municipal de Pinogana, "POR EL CUAL EL CONSEJO MUNICIPAL DE PINOGANA ESTABLECE PROCEDIMIENTOS PARA EL COBRO POR LA ACTIVIDAD DE TALA, EXTRACCIÓN, COMERCIALIZACIÓN, MOVILIZACIÓN DE LA MADERA; Y DEMÁS ACTIVIDADES AFINES; SE CREAN Y MODIFICAN LOS IMPUESTOS ESTABLECIDOS EN EL REGIMEN IMPOSITIVO VIGENTE."

Observa el Magistrado Sustanciador que la parte actora sólo ha presentado una copia autenticada del citado Acuerdo Municipal N° 003-2015 de 25 de febrero de 2015, por notario público, que hace constar que se ha cotejado con su original, incumpliendo lo preceptuado en los artículos 44 de la Ley 135 de 1943 y 833 del Código Judicial, pues las copias del acto impugnado debieron ser autenticadas por el funcionario custodio del original y no por un notario. Por lo tanto, era obligación del actor aportar la copia autenticada del acto impugnado o bien solicitar la autenticación de la publicación de la Gaceta Oficial Digital.

Sobre el tema, en jurisprudencia reiterada este Tribunal, en torno a la necesidad de aportar con la demanda copia debidamente autenticadas del acto demandado, se ha expresado en Auto de 25 de mayo de 2007, lo siguiente:

"En primer lugar, resulta necesario señalar que de conformidad con lo establecido en la Ley 135 de 1943, Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y lo manifestado por nuestra jurisprudencia, toda demanda presentada ante esta jurisdicción deberá ser acompañada de una copia autenticada del acto acusado.

En el presente caso, el demandante acompaña su demanda de una copia simple del acto conculcado, por considerar que "la misma por ser de conocimiento público, no es necesaria su aportación en original y puede ser consultada y corroborada en la página Web de la Gaceta Oficial, conforme a la Ley que estableció el sistema digital". (foja 21)

Ante lo expuesto, para esclarecer el tema y con fines docentes este Tribunal procede a emitir las siguientes consideraciones.

De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 2 de la Ley No. 53 de 28 de diciembre de 2005, "Que dicta normas para la modernización de la Gaceta Oficial y adopta otras disposiciones", se reconoce validez jurídica a la publicación de la Gaceta Oficial por Internet.

Asimismo, el artículo 786, del Código Judicial, establece que toda resolución publicada en la Gaceta Oficial hará plena prueba en cuanto a la existencia y contenido del documento. No obstante lo anterior, la citada excerta legal en su segundo párrafo preceptúa lo siguiente:

'Artículo 786. ...

Exceptuase el caso en que el acto en cuestión sea objeto de la demanda, en el cual se aportará conforme a las normas comunes.'

Frente a lo detallado, este Tribunal estima que la demanda presentada no puede ser admitida toda vez que aunque el acto acusado fue aportado por el medio tecnológico consagrado a través de la Gaceta Oficial Digital, resulta imperativo que la demanda venga acompañada del acto debidamente autenticado.

Ahora bien, para una mejor comprensión del negocio bajo estudio, quien sustancia debe señalar que aun cuando el artículo 57-C de la Ley 135 de 1943, establece la facilidad de suplementar los vacíos de ella con los preceptos del Código Judicial, no pueden tomarse preceptos que no le sean compatibles. La supletoriedad que comenta la norma cabe cuando la legislación se encuentra ausente de determinada regulación que sea necesaria para su eficaz aplicación. En torno a la legislación contencioso administrativa patria, no existe tal ausencia ya que se señala en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, que la demanda deberá ser presentada con una copia autenticada del acto acusado.

El requisito formal antes mencionado debe ser acatado, imperativamente, por quienes concurren a poner en acción la función jurisdiccional del Tribunal, tal como la Sala Tercera ha reiterado en numerosas ocasiones. "(Lo resaltado es de la Sala).

De ahí que en el negocio bajo estudio, es evidente que el recurrente no cumplió con el requisito de presentación de la copia debidamente autenticada del acto acusado, así como tampoco hizo uso de la facultad que le confiere el artículo 46 de la precitada Ley 135, 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, igualmente se observa que la parte actora no cumplió con el requisito previsto en el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, puesto que si bien menciona como infringidos los artículos 41 y 45 (literal d) de la Ley 55 de 10 de julio de 1973 y el artículo 245 de la Constitución Nacional; no obstante omitió explicar de forma particularizada, lógica, separada y más o menos detallada la causa o razón por la cual se considera que el acto impugnado, infringe cada disposición y el concepto de la violación, haciendo imposible verificar la violación del acto impugnado.

Para comprender lo anteriormente expuesto, es preciso recordar que conforme a la jurisprudencia de esta Sala, el cumplimiento del requisito establecido en el numeral 4 del citado artículo 43 de la Ley 135 de 1943, exige de parte de la demandante, la transcripción de las normas que se consideran violadas y una explicación lógica, coherente y detallada acerca de la forma en que el acto, norma o resolución acusado de ilegal viola el contenido del precepto jurídico que se estima conculcado. El cumplimiento de este requisito es necesario en toda demanda contenciosa-administrativa, sea de nulidad o de plena jurisdicción, a fin de que se ilustre a la Sala acerca de las infracciones que se alegan y la sola omisión del mismo, produce la inadmisión de la demanda.

En ese sentido, este Tribunal ha expresado en reiteradas ocasiones que el proceso contencioso-administrativo gira en torno al estudio de la legalidad de la normas que la parte actora alega como violentadas, y el concepto en que explica cómo se dio dicha infracción. Motivo por el cual, se hace necesario que la demandante exprese la disposición o disposiciones legales, de forma particularizadas, que se estimen violadas por el acto recurrido y exponerse de manera clara, suficiente y razonada el concepto de la violación respecto de cada una de ellas. La omisión de tal requisito imposibilita al Tribunal el estudio del caso, al no poder verificar el cargo específico de la supuesta violación del acto impugnado, norma por norma.

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, que dispone que "no se le dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades...", en referencia a las normas que anteceden este artículo.

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 interpuesta por el Licenciado Edwin Guardia, actuando en nombre y representación de la ASOCIACIÓN NACIONAL DE REFORESTADORES Y AFINES DE PANAMÁ (A.N.A.R.A.P.), para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo Municipal N° 003-2015 de 25 de febrero de 2015, emitido por el Consejo Municipal de Pinogana.

Notifíquese,

CECILIO CEDALISE RIQUELME

KATIA ROSAS (SECRETARIA)

INCIDENTE DE NULIDAD INTERPUESTO POR SERVICIOS JURÍDICOS DE PANAMA ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PALMELLA S. A. DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA NITZIA SOBERÓN ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EDUARDO FRANCO, PARA QUE SE DECLARE, NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N D.N. 4-0283 DE 13 DE FEBRERO DE 2008, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO). PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	17 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	979-18-A

VISTOS:

La firma Servicios Jurídicos de Panamá, actuando en nombre y representación de PALMELLA S.A., ha presentado incidente de nulidad dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por la licenciada Nitzia Aralys Soberón Loo, en nombre y representación de Eduardo Franco, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. D.N-4-0283 de 13 de febrero de 2008, emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

El incidentista alega que mediante la comisión realizada por el Juzgado IV de Circuito, ramo civil, de Chiriquí, se procedió a notificar a PALMELLA S.A., de la Resolución 5 de abril de 2019, a través de la cual se admitió la presente acción de nulidad, no obstante, sostiene que la misma fue realizada de manera ilegal porque no se le dio copia de dicha resolución al representante legal de la sociedad, lo cual conllevó que quedará en estado de indefensión, toda vez que al no conocer el contenido de la misma, no pudo contestar la demanda dentro del término que establece la Ley.

En consecuencia, considera que en dicha diligencia judicial se infringió el contenido de los artículos 732, 733, 753, 758, 1004 y 1027 del Código Judicial, que establecen que las notificaciones hechas de formas distintas de la expresadas en este código son nulas, por tales motivos le requiere a la Sala declare la nulidad de la notificación de la Resolución 5 de abril de 2019, y sanee el proceso.

- DECISIÓN DE LA SALA

Ahora bien, encontrándose el incidente en estado de admisibilidad corresponde examinar si el mismo cumple con los requisitos mínimos para imprimirle el trámite correspondiente.

En ese sentido, expuestos planteamientos del incidentista, corresponde remitirnos al artículo 96 de la Ley 135 de 1943 que establece que “las partes pueden pedir en cualquier estado del juicio que se declare una nulidad de las establecidas en la presente ley”, mismas que se encuentran enunciadas en su artículo 90, que es del tenor siguiente:

Artículo 90. En los procedimientos ante lo contencioso administrativo hay nulidad en los casos siguientes:

1. Por incompetencia de jurisdicción;
2. Por falta o ilegitimidad de personería en laguna de las partes, o de su apoderado o representante legal;
3. Por falta de notificación en forma legal de cualquiera de las partes;
4. Por no haberse dictado auto para abrir a prueba la causa, cuando fuere el caso hacerlo.

Al analizar el incidente propuesto, dentro del contexto legal que se expone, se observa que el incidentista no se fundamenta en las causales de nulidad taxativamente contempladas en la ley contencioso administrativa, apoyándose en indebida forma en una norma no aplicable a este proceso, y que establece situaciones alejadas a la naturaleza de la acción dentro del cual se presenta.

Las normas que se utiliza como fundamento jurídico no resultan aplicables debido a que las normas que el Código Judicial solo constituyen fuente supletoria en esta jurisdicción ante vacíos en el procedimiento y cuando sea compatibles con la naturaleza de las acciones que se siguen, según lo dispone la propia ley en su artículo 57C, que señala:

“ARTÍCULO 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 reforman, en cuanto sean compatibles con la naturaleza de los juicios y actuaciones que corresponden a la jurisdicción contencioso-administrativa.”

Dentro de este contexto, toda vez que la Ley 135 de 1943, no contempla cuál es la consecuencia procesal ante el hecho que no se invoque las causas contenidas en dicha Ley, procede aplicar el contenido del artículo 732 del Código Judicial, según el cual los actos procesales no pueden anularse por causas distintas de las consagradas taxativamente en la ley, debiendo rechazarse de plano el incidente que no se funde en tales causales. El texto de las normas es el siguiente:

Artículo 732. 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 funde en tales causales.

La nulidad de un acto no entraña la de los actos precedentes o posteriores que sean independientes de él.

Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 696, las otras irregularidades en el proceso, que la ley no erija en motivo de nulidad, se tendrán por saneadas si no se reclaman oportunamente por medio de los recursos que este Código establece.” (Lo resaltado es nuestro)

Por tal razón, el Tribunal se ve precisado a rechazar el incidente presentado, luego de constatarse que no se enmarca dentro de alguno de los supuestos previstos en el artículo 90 de la Ley 135 de 1943.

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 incidente de nulidad interpuesto por la sociedad PALMELLA S.A., dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por la

licenciada Nitzia Aralys Soberón Loo, en nombre y representación de Eduardo Franco, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. D.N-4-0283 de 13 de febrero de 2008, emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículos 57c, 90 y 96 de la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946, concordante con el artículo 732 del Código Judicial.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ ANTONIO CARRASCO ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE TOMÁS PÉREZ ÁBREGO PARA QUE SE DECLAREN NULOS POR ILEGALES LOS ARTÍCULOS PRIMERO Y CUARTO DE LA RESOLUCIÓN DE LA JTIA NO. 075 DE 8 DE AGOSTO DE 2018, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	17 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	1474-18

VISTOS:

El Procurador de la Administración ha presentado solicitud para que se le declare impedido y en consecuencia se le separe del conocimiento de las Demandas Contenciosas Administrativas de Nulidad, para que se declare nulo por ilegal, los artículos primero y cuarto de la Resolución de la JTIA No. 75 de 8 de agosto de 2018, emitida por el Ministerio de Obras Públicas, interpuestas por el señor Tomás Pérez, y el licenciado Rigoberto de la Rosa, acumuladas mediante Resolución de 3 de junio de 2019.

El representante del ministerio público señala que como quiera en esta oportunidad se les corrió traslado, a fin de emitir concepto, en relación a los presentantes demandas acumuladas, considera necesario elevar nuevamente su solicitud de impedimento, toda vez que, mediante Resolución de 15 de mayo de 2019, la Sala no accedió a dicha manifestación porque fue presentada en el momento de notificación de la decisión sobre la medida cautelar de suspensión provisional requerida por el demandante.

En ese sentido, señala el Procurador de la Administración que estima que se encuentra impedido para conocer de la presente acción de nulidad, según las causales establecidas en los numerales 1 y 2 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943, que señalan:

“Artículo 78. Son causales 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.

2-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;”
(Lo destacado por el Procurador de la Administración)

Explica en su escrito de impedimento que con fundamento en la atribución que la ley le establece de servir de consejero jurídico de los servidores públicos, emitió la opinión mediante Nota 025-18 de 18 de julio de 2018, en relación a “...la decisión que ha tomado el Pleno de la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura de sustituir la denominación “idoneidad” por la de “licencia”, para el caso de los oficios de personas no egresadas de universidades a quienes actualmente la JTIA le otorga idoneidad, tales como Electricista General, Instalador Eléctrico, Fontanero, Mecánico en Refrigeración Domestica y mecánico en Refrigeración Comercial”.

También señala que en la Nota 025-18 de 18 de julio de 2018, preceptuó que: “Sobre la interrogante planteada, esta Procuraduría señala que no nos es dable emitir un criterio de fondo respecto de lo consultado, ya que de realizarlo este Despacho incurriría en una valoración sobre la legalidad de un hecho materializado...”; “En virtud de lo indicado, esta Procuraduría debe inhibirse de dar respuesta a su consulta en los términos solicitados.”

Por otra parte, advierte el Procurador de la Administración que dentro de los considerandos de la Resolución JTIA 75 de 8 de agosto de 2008, emitida por la Junta Técnica de Ingeniería y Arquitectura del Ministerio de Obras Públicas, hoy, objeto de impugnación en su parte motiva se indicó que se examinó y fue tomada en cuenta la Nota 025-18 de 18 de julio de 2018.

Ahora bien, luego de verificados los hechos y el derecho en que se fundamenta la solicitud de impedimento del Procurador de la Administración, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo es del criterio que se encuentra acreditada la misma, toda vez que la opinión emitida por el Procurador de la Administración mediante la Nota -025-18 de 18 de julio de 2018, visible a fojas 71 a 75, contribuyo a la emisión del acto atacado, la Resolución de la JTIA No. 75 de 8 de agosto de 2018, ya que en su parte motiva precisa, lo siguiente:

“ ...

Que, en Reunión de la JTIA de 18 de abril de 2018, el Pleno de la JTIA decidió preliminarmente, hasta tanto se recibiera la opinión de la Procuraduría de la Administración, sustituir la denominación “idoneidad” por la de “licencia”, para el caso de los precitados oficios y los que se incorporen en el futuro, porque se hace necesario distinguir a los profesionales idóneos egresados con nivel universitario, de los que no tienen el equivalente académico, lo que también se presta para la confusión de comunidad, con relación a los límites de su competencia.

Que mediante la Nota No. 025-18 de 18 de julio de 2018, el Procurador de la Administración, emitió opinión a la Consulta realizada por el Pleno de la JTIA, la que fue conocida por el Pleno de la JTIA en Reunión Extraordinaria para poder hacer un adecuado análisis, estudio y aplicación de todos los antecedentes anteriormente descritos.

Con base a ello, en Reunión de la JTIA de 8 de agosto de 2018, el Pleno de la JTIA, en uso de sus facultades legales, ..." (Lo subrayado por la Sala)

Por tales razones, las circunstancias anteriores permiten configurar el impedimento manifestado por el Procurador de la Administración.

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 ES LEGAL el impedimento manifestado por el Procurador de la Administración, Rigoberto González Montenegro dentro de las Demandas Contenciosas Administrativas de Nulidad, para que se declare nulo por ilegal, los artículos primero y cuarto de la Resolución de la JTIA No. 75 de 8 de agosto de 2018, emitida por el Ministerio de Obras Públicas, interpuestas por el señor Tomás Pérez, y el licenciado Rigoberto de la Rosa, acumuladas mediante Resolución de 3 de junio de 2019, y en consecuencia, LO SEPARA del conocimiento del presente negocio, y DISPONE que designe a un funcionario de la Procuraduría de la Administración, para que lo reemplace.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA CAMARENA, MORALES & VEGA ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 94 DE 4 DE ABRIL DE 2018, EMITIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTE (20) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	20 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	1405-18

VISTOS:

En la demanda contencioso administrativa de nulidad, interpuesta por la firma Camarena, Morales & Vega, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare nula, por ilegal, el Acuerdo No. 94 de 4 de abril de 2018, emitido por el Concejo Municipal de Panamá, se dictó la Resolución de 12 de diciembre

de 2019, que ordenó poner en conocimiento a la parte demandante, por el término de dos (2) días hábiles la presente resolución a fin que acredite la existencia y vigencia de la firma Morgan & Morgan.

Se advierte que en la referida Resolución de 12 de diciembre de 2019 se incurrió en un error de escritura, al indicar que la misma se ponía en conocimiento “de la parte demandante”, cuando debió indicarse que se ponía en conocimiento “del solicitante”.

De allí que, en atención a lo dispuesto en el artículo 999 del Código Judicial que dispone: “...toda decisión judicial, sea de la clase que fuere, en que se haya incurrido, en su parte resolutive, 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”, lo procedente es que se corrija la Resolución de 12 de diciembre de 2019, en cuanto al error de escritura incurrido.

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, CORRIGE la parte resolutive de la Resolución de 12 de diciembre de 2019, que debe decir:

“En virtud de lo anterior, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ORDENA, poner en conocimiento del solicitante, la presente resolución por el término de dos (2) días hábiles, a fin de que se subsane lo indicado en el párrafo anterior.”

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretario)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JAIME MOLINO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ASOCIACIÓN DE CONSUMIDORES LIBRES, PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3, 6 Y 16 DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 331 DE 31 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE GOBIERNO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa
	Nulidad
Expediente:	908-17

VISTOS:

El Licenciado Jaime Raúl Molina Rivera, actuando en nombre y representación de ASOCIACIÓN DE CONSUMIDORES LIBRES, ha interpuesto demanda Contencioso Administrativa de Nulidad para que se declare nulo, por ilegal, del Decreto Ejecutivo N° 331 de 31 de octubre de 2017, emitido por el Ministerio de Gobierno.

I. ACTO DEMANDADO

La actora solicita que se declaren nulos por ilegales, únicamente, los artículos 1, 2, 3, 6 y 16 del Decreto Ejecutivo N° 331 de 31 de octubre de 2017, que reglamenta el Servicio de Transporte de Lujo ofrecido a través de las tecnologías de la información y comunicaciones. Estos artículos son del contenido siguiente:

“Artículo 1: Se reglamenta el servicio de transporte de lujo ofrecido a través de tecnologías de la información y comunicaciones, en adelante transporte de lujo TIC, que consiste en el transporte terrestre selectivo e individual, de pasajeros, con especificaciones de comodidad, itinerarios y tarifas especiales, solicitado y pagado a través de las plataformas tecnológicas. Este transporte deberá cumplir con las características y especificaciones que se incorporan en este Decreto Ejecutivo.

Artículo 2. El servicio de transporte de lujo TIC, sólo podrá ser prestado por personas naturales, quienes deberán ser propietarios del vehículo o terceros debidamente autorizados. Solo podrán estar registrados bajo un mismo propietario hasta dos (2) vehículos. La autorización de terceros que prestarán el servicio, deberá ser autenticada ante Notario Público y registrada en la base de datos de la tecnología de la información y comunicaciones (TIC), al igual que el propietario del vehículo y deberá indicar las generales del vehículo.

Artículo 3: El servicio de transporte de lujo TIC lo puede utilizar cualquier persona siempre y cuando lo solicite y lo pague exclusivamente de manera electrónica.

Artículo 6. Este servicio podrá prestarse en las provincias de Panamá, Panamá Oeste, Colón y Coclé, según las necesidades del usuario y de acuerdo a las tarifas que establezca la empresa que brinda las tecnologías de la información y comunicaciones (TIC).

Artículo 16:(Transitorio). El pago por el servicio de transporte de lujo TIC podrá ser en efectivo los primeros seis (6) meses a partir de la promulgación de este Decreto Ejecutivo. Vencido este término, esta medida podrá ser programada por el Órgano Ejecutivo por un plazo máximo de seis (6) meses.”

Importa indicar, que luego de interpuesta la demanda en cuestión, el artículo 16 del decreto 331, ha sido objeto de tres modificaciones, mediante los Decretos Ejecutivos No. 47 de 27 de abril de 2018, No. 237 de 31 de octubre de 2018, y No. 50 de 30 de abril de 2019, en los cuales se extendió el término, para seguir pagando el servicio de lujo (TIC) en efectivo, conforme la norma expresamente lo autoriza, por tanto, el artículo en la última modificación queda de la siguiente manera:

“Artículo 16: (Transitorio). El pago por el servicio de Transporte de Lujo (TIC) podrá ser en efectivo hasta el 30 de septiembre de 2019.”

II. HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA DEMANDA.

Como hechos de la demanda, indica la actora que el decreto recurrido creó la categoría de transporte de lujo ofrecido a través de la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), aduciendo como fundamento legal el numeral 5 del artículo 40 de la Ley 14 de 1993, que establece el transporte de lujo, entendiéndose que se hizo una reglamentación de dicha ley.

Se añade a ese hecho, que el Decreto acusado establece una regulación “ex novo” de un servicio lícito; y establece prohibiciones, restricciones y obligaciones para los particulares prestadores de servicio y usuarios, no previstos en la ley.

De igual manera, se señaló que la Ley formal emitida por la Asamblea Nacional, sería la que puede regular actividades de los particulares; y la potestad reglamentaria del Órgano Ejecutivo de ninguna manera puede excederse del sentido y alcance de la Ley que se pretende reglamentar, y que en este caso, el Decreto demandado entra en conflicto con normas legales tanto de fondo como de forma.

Plantea la actora en otro hecho de la demanda, que el decreto en comento, refleja una política eminentemente hostil a la innovación empresarial y tecnológica, enviando un mensaje nefasto a la comunidad inversionista internacional sobre la actitud que tomará Panamá, en situaciones en donde deba decidirse entre permitir la libre competencia y libre concurrencia en los mercados, pese a significar una disrupción que afecte a los oferentes existentes de servicios competidores, cerrando al país a la competencia, para proteger un grupo de interés, blindando y perjudicando así al consumidor y perspectivas económicas del país.

Por lo anterior, se estima que con la entrada en vigencia del Decreto Ejecutivo No. 331 de 31 de octubre de 2017, perjudica de forma inmediata a miles de ciudadanos que se estarían beneficiando con una mayor oferta de opciones para recibir el servicio de transporte urbano.

La parte recurrente finaliza los hechos sosteniendo que este decreto solo puede producir destrucción neta de riqueza y bienestar para la sociedad panameña, tanto a largo como a corto plazo.

III. DISPOSICIONES LEGALES QUE FIGURAN COMO INFRINGIDAS

Quedan enunciadas como normas infringidas, el artículo 15 del Código Civil; los artículos 1171 y 1175 del Código Fiscal; los artículos 5 (numeral 40) y 17 de la Ley 14 de 1993; el artículo 3 de ley 45 de 2007 y el artículo 82 de la Ley 51 de 2008, que luego de citadas cada una de esas normas, sus conceptos de infracción se explican en cinco puntos, a saber:

- 1) Disposiciones del artículo 1 del Decreto Ejecutivo No.331 de 2017, normas legales infringidas y concepto de la infracción.

El artículo 1 citado previamente, que reglamenta el servicio de Lujo ofrecido a través de tecnologías de la información y comunicaciones (TIC) y en qué consiste, se estima violado de manera directa por omisión, el artículo 5, numeral 41 de la Ley 14 de 1993, que establece:

“Artículo 5: Para los efectos de esta Ley, regirán las siguientes definiciones:

...

40. Transporte de Lujo. Servicio de transporte terrestre de pasajeros, con especificaciones adicionales de conformidad, itinerarios y tarifas especiales.

41. Transporte especial. Servicio de transporte terrestre de pasajeros, de carácter ocasional, con rutas e itinerarios libremente contratados.”

El numeral 41 dice haberse infringido en el concepto de violación directa por omisión, porque contempla la modalidad de transporte especial, que reúne las características del servicio que el Decreto Ejecutivo 331 de 2017, pretendió reglamentar, pero tomando como base el numeral 40, que dispone la modalidad de transporte de lujo.

Se añade, que es un hecho notorio que el servicio establecido por medio de plataformas tecnológicas, que el decreto 331 pretendió reglamentar es uno de carácter ocasional, con rutas e itinerarios libremente contratados entre las partes, que de hecho el elemento diferenciador del servicio de transporte contratado por plataformas, corresponde concretamente a que el usuario puede solicitar un conductor, determinando previamente su ruta, ya que la aplicación móvil permite marcar la ruta de origen y sitio de destino de viaje, determinado la aplicación la mejor ruta. Y cuando el conductor acepta el viaje, accede a recoger el usuario en el sitio indicado y llevarlo al destino predeterminado, siguiendo la ruta prestablecida.

De igual manera, se explicó en el concepto de infracción referido, que por contraste no es la esencia del servicio de transporte por medio de plataformas tecnológicas, una determinación de especificaciones adicionales de comodidad, ni tampoco tiene itinerarios especiales entendiéndose como tal, itinerarios prefijados, debido a que este se establece al momento en que el usuario solicita el servicio por la aplicación móvil, concluyéndose que se deja de aplicar la norma adaptable al caso.

En cuanto al numeral 40 del artículo 5 de la Ley 14 de 1993, que se estima infringido por aplicación indebida, dice producirse porque el Decreto Ejecutivo 331, trata de encajar al servicio objeto de reglamentación, en una modalidad que no corresponde, por cuanto que ese numeral alude al transporte de lujo y la define de una manera no aplicable al servicio que el decreto en comento, ha tratado de reglamentar.

- 2) Disposiciones del artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 331 de 2017, normas legales infringidas y concepto de infracción.

En lo medular, ese artículo 2 señala que el servicio de transporte de lujo TIC solo pueden ofrecerlo personas naturales y un propietario solo puede registrar hasta dos vehículos, y considero la actora que infringe el artículo 15 del Código Civil, el artículo 3 de la Ley 45 de 2007 y el artículo 82 de la Ley 51 de 2008.

En cuanto al artículo del Código Civil, según el cual las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución o a las Leyes, la infracción dice darse en el concepto de violación directa por comisión, específicamente por las frases, “solo podrá ser prestado por personas naturales” y “Solo podrán estar registrados bajo un mismo propietario hasta dos (2) vehículos, considerando que ambas limitaciones exceden de la potestad reglamentaria del Órgano Ejecutivo, por establecer prohibiciones no previstas en la ley, debido a que el Decreto Ejecutivo 331, más que establecer disposiciones para el mejor cumplimiento de la ley, suplanta la función legislativa.

Dentro del concepto de infracción en referencia, también se aprecia el extracto de una sentencia de la Sala Tercera de 8 de febrero de 1993, que indica en lo medular que los límites de la potestad reglamentaria, pueden ser de carácter formal y material, el primero, que atañe a la competencia para dictar el reglamento y el segundo, al límite de la potestad discrecional de reglamentar las leyes, que deberán ejercerse en interés público y no con abuso y desviación de poder. Y añade a ello, que la creación de prohibiciones y obligaciones para el ciudadano, al limitar derechos subjetivos y relaciones jurídicas entre particulares, es potestad legislativa, de conformidad con el principio de legalidad.

Con respecto a la supuesta infracción producida al artículo 3 de la Ley 45 de 2007, referente a que el Estado velará por la libre competencia económica y libre concurrencia, que define dicha ley en sus artículos 9 y 10, respectivamente, de la siguiente manera:

“Artículo 9-Libre competencia económica.

Se entiende por libre competencia económica la participación de distintos agentes económicos en el mismo mercado pertinente, actuando sin restricciones ilícitas en el proceso de producción, compra, venta, fijación de precios y otras condiciones inherentes a su actividad económica.

Para los efectos de esta Ley, se considera un solo agente económico el conjunto de personas jurídicas de Derecho Privado que estén controladas por un mismo sistema económico.

Artículo 10-Libre concurrencia.

Se entiende por libre concurrencia la posibilidad de acceso de nuevos competidores al mismo mercado competente.”

Explica la parte actora, que la prohibición de las personas jurídicas ofrezcan el servicio como que un propietario solo pueda registrar dos vehículos, restringen de forma artificial las opciones del ciudadano para elegir a su proveedor de servicio de transporte de pasajero, y no podría alegarse, que la medida es para evitar la concentración económica, por cuanto que en un mercado donde hay miles de vehículos utilizados para brindar el servicio, el hecho que una persona tenga tres vehículos para brindar el servicio no constituiría una concentración económica, que le dé capacidad alguna para limitar la libre competencia y tampoco, trata de una

restricción que obedezca a un objetivo legítimo de seguridad pública, de orden público sino, por el contrario obstaculización a la entrada de oferentes al mercado, restringiendo artificialmente la oferta disponible a los prestadores del servicio, contrario a los principios de libre competencia y libre competencia.

En ese mismo contexto, figura el artículo 82 de la Ley 51 de 2008, según el cual la prestación de servicios comerciales a través de internet no estará sujeta a autorización previa y se promoverá la libertad de prestación de servicios, de libre competencia, neutralidad tecnológica, compatibilidad internacional y equivalencia funcional, definiendo primero, Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, de acuerdo a dicha ley, citando lo que sigue:

“Artículo 2. Definiciones.

...

36. Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (TLC).a. Conjunto de tecnologías que permiten la adquisición, producción, almacenamiento, tratamiento, comunicación, registro, presentación de informaciones contenidas en señales de naturaleza acústica (sonidos), óptica (imágenes) o electromagnética (datos alfanuméricos).b. En el ámbito de la prestación de servicios de comercio a través de los medios electrónicos, se refiere a las tecnologías de la información y comunicación que permitan transacciones comerciales o ventas a distancia por medios electrónicos.”

El concepto de infracción que dice producirse en el concepto de violación directa por comisión, se sostiene en que las limitaciones previstas en la norma acusada de ilegal en referencia, riñen primero con el principio de libre competencia, al establecer barrera al ofrecimiento del servicio, que no responden a razones técnicas, sino solo a restringir la competencia y aplicar la presión política del gremio de taxistas y en un segundo lugar, que no puede prohibirse a las personas jurídicas la prestación de un servicio ilícito y que no existe ninguna norma en la Ley 51 de 2008, que restrinja la prestación de los servicios objeto del Decreto Ejecutivo No. 331 de 31 de octubre de 2017.

3) Artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 331, normas legales y concepto de infracción.

El artículo 3 según el cual el servicio de transporte de lujo TIC, puede utilizarlo cualquier persona siempre que pague exclusivamente de manera electrónica, que vulnera estima la parte actora el artículo 15 del Código Civil; los artículos 1171 y 1175 del Código Fiscal; el artículo 3 de la Ley 45 de 2007; 82 de la Ley 51 de 2008; y el numeral 1 del artículo 17 de la Ley 14 de 1993.

El concepto de infracción del artículo 15 del Código Civil, que igualmente se estima violado por el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 331 de 2017, dice darse por la frase, “siempre y cuando lo solicite y pague exclusivamente de manera electrónica”, porque limita de manera absoluta una transacción entre particulares, excediéndose de esta forma el Órgano Ejecutivo la competencia material, ya que es la Asamblea Nacional en el ejercicio de la función legislativa quien tiene competencia para prohibir conductas entre particulares.

En la infracción a los artículos 1171 y 1175 del Código Fiscal, según los cuales la unidad monetaria de la República de Panamá, será el Balboa y que el actual dólar de los Estados Unidos de América y sus múltiples divisiones serán de curso legal en la República; y que las monedas nacionales serán de aceptación forzosa, se alude solo a la frase “siempre y cuando lo solicite y pague exclusivamente de manera electrónica”.

Continuando con el orden expuesto por la actora, corresponde referirnos al artículo 3 de la Ley 45 de 2007, que señala que el Estado debe velar por la libre competencia económica y libre concurrencia en los mercados. La infracción que dice producirse en el concepto de violación directa por comisión, queda explicada en que al prohibirse el pago por el servicio en efectivo, restringe de forma artificial las opciones del ciudadano para elegir a su proveedor de un servicio de transporte de pasajeros, y porque esa prohibición tampoco responde a ninguna razón de seguridad pública o ciudadana, ni de protección del consumidor, sino a la presión por parte de un grupo de intereses, ya que la prohibición se dirige únicamente al servicio de transporte contratado mediante plataformas tecnológicas.

El artículo 82 de la ley 51 de 2008, que vuelve a alegarse como infringido pero, en esta ocasión por el artículo 3 del referido Decreto 331, se estima violado considerando que el Órgano Ejecutivo desatiende la obligación legal de promover la libertad de prestación de los servicios, con la exclusividad de hacer el pago únicamente electrónico. También, se indicó que en Panamá existen muchos servicios prestados a través de internet, poniendo como ejemplo Encuentra 24, que ofrece bienes y servicios con anuncios clasificados, que permite que cualquiera persona ingrese al portal y publique un anuncio de ofrecimiento de bienes y servicios, permitiéndose que el pago se haga tanto en efectivo como tarjeta.

Finalmente, la ilegalidad que dice producirse al artículo 17 en su numeral 1 de la Ley 14 de 1993, de acuerdo al cual el usuario queda obligado a pagar el valor del pasaje según la tarifa se sostiene en que en esa norma no se indica nada sobre el medio y forma de pago y al pretender el Decreto 331, restringir lo que la ley no limita, el Órgano Ejecutivo se excedió de su potestad reglamentaria

4) Artículo 6 del Decreto Ejecutivo No. 331 de 31 de octubre de 2017.

Por esa disposición jurídica, figuran como infringidos los artículos 3 de la Ley 45 de 2007, 15 del Código Civil y 82 de la Ley 51 de 2008.

Tenemos que el artículo 3 de la Ley 45 de 2007, al que hemos hecho referencia previamente en virtud de otros cargos de ilegalidad, se estima infringido en el concepto de violación directa por comisión, en esta ocasión por la frase “este servicio podrá prestarse en las provincias de Panamá Oeste, Colón y Coclé” contenida en el artículo 6 del referido decreto, con sustento en que al solo mencionar esas tres provincias excluyendo el resto de provincias del territorio de la República, limita la libre concurrencia y la prestación del servicio regulado, en las zonas del país no mencionadas en la norma acusada.

En cuanto al artículo 15 del Código Civil, que se alegó vulnerado en la modalidad de directa, por comisión, la actora la sustenta reiterando que el Ejecutivo se excedió en la potestad reglamentaria, debido a que

lo reglamentado riñe con lo previsto en la ley. De igual manera, porque establece una prohibición absoluta a todos los ciudadanos para desarrollar una actividad, en determinada zona geográfica del país, que tampoco responde a motivos de seguridad pública, ni a protección al consumidor.

La infracción al artículo 82 de la Ley 51 de 2008, planteada en el concepto de violación directa por comisión, se sustenta en la limitación de que el servicio regulado sea prestado únicamente en determinadas zonas geográficas, es contrario a la obligación del Estado de promover la libertad de prestación de servicios y libre competencia.

5) Artículo 16 (Transitorio) del decreto demandado, normas legales infringidas y conceptos de infracción.

El último de los artículos acusados de ilegales, con vigencia transitoria que señala que el pago por el servicio de transporte de lujo TIC, podrá hacerse en efectivo los primeros seis meses a partir de la promulgación del Decreto Ejecutivo, la actora estimó que infringe los artículos 15 del Código Civil; 1171 y 1175 del Código Fiscal; 3 de la Ley 45 de 2007; 82 de la Ley 51 de 2008; y el numeral 1 del artículo 17 de la Ley 14 de 1993.

El concepto de infracción de esas normas, queda sustentado en que la prohibición de pago y cobro en efectivo del servicio de transporte de pasajeros mediante plataformas tecnológicas de comunicación, cuya prohibición se encuentra prevista en el artículo 3 del decreto, los cargos de ilegalidad impuestos contra este, son exactamente los mismos que los imputados al artículo 3, motivo por el cual se encuentran ya indicados.

IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA

El funcionario demandado, el Ministro de Gobierno a través de la Nota No. DAJTL-MG-002895, de 4 abril de 2018, rindió el informe requerido mediante oficio No.602 de 26 de marzo de 2018, señalando primeramente, que la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre fue creada por la Ley 34 de 1999, como una entidad descentralizada del Estado, con personería jurídica, autonomía en su régimen interno y en el manejo de su patrimonio e independencia en el ejercicio de sus funciones, sujeta a la política del Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Gobierno, y de conformidad con el numeral 8 del artículo 2 dicha entidad, es el ente rector para supervisar la actuación de concesionarios de empresa o personas, dedicadas a la prestación del servicio de transporte terrestre público de pasajeros y sancionados por el incumplimiento de las disposiciones legales.

Añade el funcionario, que está entre las funciones legales de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre dirigir, supervisar y fiscalizar la operación y el control de servicios de transporte terrestre. Y que por medio de la Ley 14 de 1993, se regula el Transporte Público de Pasajeros, con el objeto de normalizar el sector y garantizar los derechos de concesión al momento de la entrada en vigencia de la ley, así como la incorporación de sociedades anónimas para que pudieran optar por la concesión definitiva, mediante contrato con la Nación con el servicio específico.

Así mismo, menciona que constitucionalmente existe la libertad de mercadeo en los esquemas particulares a través de la libre oferta y demanda, pero que en ese contexto, se tendría que analizar a la luz de la Constitución, por lo cual transcribe el artículo 282 de la Constitución Política, y el fenómeno de la intervención del Estado en la economía dentro de las sociedades con un sistema de economía de mercado como el de Panamá, manifiesta vestigios evolutivos de un Estado de Derecho, hacia un Estado Social de Derecho, tendiente a garantizar la participación activa de la sociedad dirigida por el Estado.

Por otro lado, se menciona que el tema del transporte de pasajeros es un servicio público, siendo este restringido mediante la ley, y en el cual el grado de intervención del Estado es notorio para mayor protección de los usuarios en los que respecta a los esquemas de tarifa y seguridad, resaltando en esto el artículo 284 de la Constitución Política, en lo que respecta a la intervención del Estado en toda clase de empresas dentro de la reglamentación establecida por la Ley, de exigir la debida eficacia en los servicios y la adecuada calidad.

Además, que la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, no cuenta en su ordenamiento jurídico con normas que protejan o amparen una relación de consumo, porque versa de una institución que regula lo concerniente al transporte terrestre de la República de Panamá; y aunque el servicio de transporte a través de las plataformas tecnológicas (transporte particular) no se encontraba regulada como una modalidad de transporte en Panamá, no implicaría, que el mismo queda excluido de ser un servicio de transporte terrestre.

De lo dicho explica, que más que una relación de consumo trata de una necesidad de transporte, que por los constantes cambios a los que estamos expuestos y los avances de la tecnología, que día a día se hace parte de la sociedad, pero además de cambiar rápido por lo que se requiere de una adecuación de la normativa de transporte vigente, siendo en este caso, el ente competente para regular todo lo concerniente al servicio de transporte terrestre por medio de las plataformas tecnológicas, la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, servicio público que tiene inherente, la finalidad social del Estado, y sujeto a la intervención y reglamentación de las autoridades competentes.

Es por ello, que en el informe de conducta el Ministro de Gobierno señala que las disposiciones legales que regulan el transporte, le otorgan el carácter de servicio público esencial y resalta la prelación del interés general sobre el particular, especialmente en lo que tiene que ver con la garantía de protección a los usuarios, de acuerdo con los derechos y obligaciones establecidos en la Constitución, la Ley y los reglamentos. Se añade a ello, que el mismo ordenamiento destaca la seguridad en el servicio, sobre todo, la del usuario, es prioridad en la actividad y del sistema de transporte, ajustándose al mandato constitucional.

Por otro lado, se indica en el informe que el servicio de transporte por medio de plataformas tecnológicas, no versa de un servicio de transporte con chofer, en donde predomina la relación de consumo, sino más bien un servicio de transporte que suple la necesidad de transporte para la población, en el cual se utiliza mecanismos tecnológicos y ofreciendo un servicio con altos estándares de calidad, comodidad, seguridad y eficiencia, razón por la que podría tratarse de un servicio privado de transporte por plataformas tecnológicas, en lo que al prestador de servicio podría definirse como aquellas personas naturales o jurídicas autorizadas por el ente competente, siendo en este caso la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.

En el informe también, se hizo referencia a una denuncia administrativa que presentó el sector transportista, ante la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, contra la empresa UBER PANAMA TECHNOLOGY, INC., por considerar ilegal el ejercicio de la actividad de transporte por una plataforma digital no autorizada, ni regulada; razón por la cual, dicha entidad emite la Resolución No. OAL-466 de 18 de agosto de 2017, la cual declara el servicio de transporte generado a través de plataformas tecnológicas que se está brindando por servicio electrónico, versa de una actividad económica que deberá ser reglamentada.

De igual manera, queda manifestado que en esa resolución se recomendó que dentro de lo posible, se regularía la actividad de transporte generado por medio de las plataformas tecnológicas, contemplando varios aspectos y en él, se establece un término de treinta días para que las autoridades competentes en proferir disposiciones o normativas que regulen la actividad ofrecida por las plataformas electrónicas. Y con posteridad, el 31 de octubre de 2017, en ejercicio de la potestad reglamentaria otorgada constitucionalmente al Presidente de la República con el Ministro del ramo respectivo, en este caso el Ministro de Gobierno, y se emite el Decreto Ejecutivo No. 331 de 31 de octubre de 2017.

IV. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración, mediante la vista 772 de 18 junio de 2018, emitió concepto en el que solicitó a esta Sala que declare que no es ilegal, el Decreto Ejecutivo No. 331 de 31 de octubre de 2017, cuya sustentación la resumimos de la manera que se expone a continuación.

En cuanto al punto 1, el Procurador de la Administración sostiene que el propio Decreto Ejecutivo 331, deja claro que el servicio de transporte terrestre de pasajeros que se sustenta en las tecnologías de la información y telecomunicaciones se fundamenta en el numeral 40 del artículo 5 de la Ley 14 de 26 de mayo de 1993, que define el transporte de lujo.

Sobre el punto 2 de los cargos de ilegalidad, el Procurador de la Administración, se opone, con sustento en que atendiendo que se trata de un supuesto al que refiere la Ley 14 de 26 de mayo de 1993, modificada por la Ley 42 de 22 de octubre de 2007, la Ley 41 de 10 de julio de 2008, y la Ley 122 de 31 de diciembre de 2013, lo que guarda relación con el certificado de operación, el transporte selectivo común de pasajeros y la organización a través de personas; y que el transporte de lujo por medio de las plataformas tecnológicas que tiene su fundamento en el artículo 5, numeral 40 de la Ley 14 de 1993, reglamentado por el decreto demandado, por su carácter especial se establece que el servicio sea prestado por personas naturales, quienes deben ser propietarios de los vehículos, no se rebasa la potestad reglamentaria, ni se vulneran los principios de libre competencia y concurrencia económica.

Del punto 3 el Procurador de la Administración es del concepto que tampoco se produce la ilegalidad, porque el servicio de lujo que se presta a través de una plataforma o aplicación tecnológica, permiten transacciones comerciales o ventas a distancia por medios electrónicos.

Y en el punto 4 la oposición del Procurador de la Administración, se dirige a reiterar lo señalado con anterioridad, en cuanto que el servicio de transporte de lujo ofrecido por las plataformas tecnológicas es un servicio especial únicamente prestado en las provincias de Panamá, Panamá Oeste y Colón, según las necesidades del usuario y de acuerdo a las tarifas que establezca la empresa que brinda el servicio, y que el artículo 5 numeral 40, lo fue objeto de desarrollo por el Decreto Ejecutivo 331 de 31 de octubre de 2017.

En lo que refiere al punto 5, el Procurador de la Administración emitió concepto señalando en lo medular, que considera que se produjo la figura de sustracción de materia, debido a que el artículo 16 del Decreto Ejecutivo 331 de 2017, concerniente al pago por el servicio de transporte de lujo, fue modificado por el artículo 2 del Decreto Ejecutivo 47 de 27 de abril de 2018.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

Desarrolladas las etapas procesales de rigor, corresponde a esta Sala entrar a resolver el presente negocio, sobre la base de las consideraciones que siguen:

1. Competencia

De conformidad con lo establecido en los artículos 206 de la Constitución Política y 97 del Código Judicial, a la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo le están atribuidos los procesos que se originan de actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten o expidan o en que incurran en el ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales o provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

2. Legitimación activa y pasiva

En el presente caso, actúa como demandante la Asociación de Consumidores Libres, quien comparece como persona jurídica para impugnar los artículos 1,2,3,6 y 16 del Decreto Ejecutivo No.331 de 31 de octubre de 2017. En las acciones de nulidad cualquier persona puede recurrir, de conformidad con el artículo 43B de la Ley 135 de 1943, por tanto, el nombrado se encuentra legitimado.

El acto demandado fue dictado por el Ministerio de Gobierno, organismo estatal que figura entonces, como sujeto pasivo en este proceso.

3. Problema Jurídico

Es conveniente iniciar este análisis precisando que el presente examen de ilegalidad de este Tribunal, incluirá únicamente los artículos 1, 2, 3, 6 y 16 del Decreto Ejecutivo 331 de 31 de octubre de 2017, toda vez que son las disposiciones jurídicas mencionadas en la demanda; sin embargo, debe advertirse, solo se hará sobre aquellas frases insertas de las normas indicadas como violatorias, debido a que si bien la actora señaló como disposiciones alegadas dichas normas en alguno de los conceptos de infracción se alude de manera concreta a determinadas frases de la norma acusada.

De los planteamientos expuestos por la actora, deducimos que su disconformidad con la emisión del Decreto Ejecutivo No. 331 de 17 de 2017, conducido a reglamentar el servicio de transporte de lujo, ofrecido a través de tecnologías de la información y comunicación, fundamentado en lo que dispone el numeral 40 del

artículo 5 de la Ley 14 de 1993, sobre este servicio específico es porque, a su juicio el servicio regulado en la ley corresponde al servicio de transporte especial regulado en el numeral 41 del artículo 5 y no el servicio de lujo, que es distinto al servicio de transporte por medio de una plataforma de tecnologías, que apunta a que el usuario pueda solicitar un conductor determinado con anterioridad y su ruta, en una aplicación móvil, precisando el sitio de destino de viaje.

De igual manera, considera que hay vulneraciones a la legalidad porque el servicio de transporte reglamentado mantiene limitaciones respecto a que, solo puede ser prestado por personas naturales; que un propietario solo pueda registrar dos vehículos; que el usuario del servicio solo pueda pagarlo por un medio electrónico y que el servicio se preste únicamente en las provincias de Panamá, Panamá Oeste, Colón y Coclé, es decir, en una región del país, aduce que estos aspectos son contrarios a normas legales que posibilitan la libre competencia, libre concurrencia de los mercados, la libertad de prestación de los servicios comerciales a través de internet y el curso legal de la moneda. En el cargo de violación, a la normativa que regula la prestación de servicios a través de internet, sostiene que el decreto reglamentario vulnera su contenido, pues el servicio comercial por internet, no estaría sujeto a autorizaciones y se promoverían de manera libre.

Lo anterior, nos lleva a plantearnos como problemas jurídicos a resolver en el presente negocio, los siguientes:

¿Si la reglamentación del servicio de transporte ofrecido a través de las tecnologías de la información y comunicaciones, forman parte del transporte de lujo consignado en el numeral 40 del artículo 5 de la Ley 14 de 1993, o si versa de una modalidad de transporte distinta?

¿Si el Decreto Ejecutivo No. 331 de 31 de octubre de 2017, excede de su potestad reglamentaria y riñe con los principios de libre concurrencia de los mercados y libre competencia, al disponer que solo puede ser prestadora por personas naturales y que un mismo propietario solo puede registrar hasta dos vehículos; cuando la prestación de servicios comerciales por medio de internet no están sujetos a autorización previa y deben promover la libertad de prestación de servicios y libre competencia?;

En ese mismo contexto, ¿si al establecer el reglamento que el servicio de transporte de lujo por plataforma electrónica solo pueda utilizarlo quien pague de manera electrónica, el Órgano Ejecutivo se excede de su competencia material para con las transacciones entre particulares y desconoce que la ley prevé que la moneda panameña es de aceptación forzosa, la protección al consumidor, la libre concurrencia, y que la obligación del usuario, según la ley, es la de pagar el valor del peaje según la tarifa correspondiente?

Por último, ¿si al establecerse en el Decreto Ejecutivo demandado que el servicio de transporte de lujo solo puede prestarse exclusivamente en tres provincias de Panamá, Panamá Oeste, Colón y Coclé, se excede también de la potestad reglamentaria y restringe una actividad de prestación de servicios comerciales a través de internet, por cuanto que según ley no debe estar sujeta a autorización previa y puede ser prestada con libertad?;

Expresados los criterios o los problemas jurídicos a resolver, sintetiza este Tribunal, que a consideración de la parte actora la reglamentación que dispone el Decreto Ejecutivo 331 de 31 de octubre de 2017, es ilegal, desde diversos ámbitos a saber: a) el servicio reglamentado es o no compatible con el servicio de lujo previsto en la ley 14 de 1993; b) limita la libre competencia económica, la libre concurrencia, la libre

protección de servicio comercial por internet y la libertad del consumidor del servicio de transporte; y c) incumple con la obligación del Estado de promover el servicio de transporte a nivel nacional.

Debemos manifestar que el Decreto Ejecutivo No. 331 de 31 de octubre de 2017, se encuentra motivado fundamentalmente en dirección al avance de las tecnologías de la información y comunicaciones, permite el desarrollo de plataformas o aplicaciones tecnológicas, para facilitar que el usuario pueda solicitar el servicio de transporte desde sus dispositivos móviles y computadoras, estando dentro o fuera del país. Sin embargo, no debemos olvidar que la Ley 14 de 26 de mayo de 1993, como marco regulatorio del transporte público de pasajeros y en ella se establece el servicio de transporte de lujo en el numeral 40 del artículo 5 y el transporte terrestre como un servicio público; y la necesidad de proteger a los usuarios, los prestadores del servicio y a la comunidad en general.

En ese sentido, se debe señalar en primer lugar que la Ley 14 de 1993, modificada por la Ley 34 de 1999, que regula el transporte público de pasajeros, establece el transporte terrestre de pasajeros, como un servicio público, cuya prestación está a cargo de personas naturales y jurídicas, mediante concesiones que el Estado otorga, inspirado en el bienestar social y el interés público.

Bajo ese criterio normativo es importante señalar que la noción de servicio público, ha sido entendida por parte de la doctrina como “una concepción que abarca aquellas actividades y órganos destinados a satisfacer de manera continua regular, obligatoria y en igualdad de condiciones y necesidades colectivas de vital importancia para el desarrollo y bienestar social, tales como: la salud, seguridad social, salud, seguridad social, educación, cultura: radio, televisión y redes de bibliotecas e informática, transporte, viabilidad y ferrocarriles, correo, telecomunicaciones, servicios domiciliarios (electricidad, agua, agua y gas), viabilidad urbana y aseo urbano y limpieza, entre otros.” Y los que reciben ese servicio público de transporte, son los usuarios, que serían las personas naturales o jurídicas que se benefician con el servicio de transporte público.

De allí entonces, que el servicio público es creado para la satisfacción de una necesidad colectiva, prestación y regulación, que para satisfacerlo es puesta en mano de la Administración, y es sobre la cual recae la obligación, toda vez que la prestación es un deber, una de sus finalidades y su razón de ser, por tanto, cuando una actividad se establece como un servicio público, y el Estado debe asumirlo como tal y ello se traduce en un derecho a que sus usuarios lo reciban de una manera continua y adecuada.

El usuario, de acuerdo con la Ley 14 de 1993, marco regulatorio del transporte público, en su artículo 45 numeral 5, usuario es la persona natural o jurídica beneficiaria del servicio de transporte terrestre público.

En este análisis, estimamos que también es de lugar precisar sobre la noción de transporte privado, del cual puede señalarse que se utiliza comúnmente para aludir a aquellos servicios de transporte, que no están abiertos al público en general.

Lo antes expresado pone de manifiesto, que el servicio de transporte público, tiene como finalidad satisfacer una necesidad colectiva, cuya obligación a que sea recibida de manera satisfactoria y adecuada

corresponde al Estado; sin embargo, el servicio de transporte privado no está abierto a una colectividad, o público en general.

Hecho esos señalamientos, este Tribunal estima importante precisar, en este análisis, la circunstancia que el Decreto en comento, reglamenta la prestación de un servicio de transporte que utiliza las plataformas electrónicas, enmarcada en la modalidad de transporte de lujo, establecido en la normativa de transporte público de pasajeros, motivo por el cual no estamos únicamente en una actividad propia de la sociedad de la información, sino que también involucra una actividad prestada a la comunidad para satisfacer una necesidad, debido a que el elemento principal de la materia reglamentada es el transporte de pasajeros.

En ese orden de ideas, en este análisis cabe precisar el concepto de sociedad de la información, pero, para mayor claridad habría que partir del concepto de información, que según el Diccionario de la Real Academia Española, para lo que nos importa es la “comunicación o adquisición de conocimientos que permiten ampliar o precisar los que se poseen sobre una materia determinada”.

Ahora bien, la noción de sociedad de la información, que dice haber empezado a desarrollarse en los años 70 y se conceptualiza como un fenómeno de transformación profunda en la vida y relaciones entre individuos, gobiernos, empresas y organizaciones por el uso de las , tecnologías que facilitan la creación, distribución y manipulación de la y juegan un papel esencial en las actividades sociales, culturales y económicas, presentadas a menudo como una aspiración estratégica que permitiría superar el estancamiento social.

Sobre la base de lo planteado, en este caso, estimamos importante atender los objetivos de la Ley 14 de 1993, concretamente los previstos en los numerales 1 y 2 de su artículo 4, que señalan:

“1. Establecer una política nacional en materia de desarrollo del transporte terrestre público de pasajeros para lograr una mayor eficiencia en la planificación, coordinación, operación y racionalización de las distintas modalidades de transporte terrestre público de pasajeros, así como un adecuado equilibrio entre los intereses y necesidades de los usuarios, de los transportistas y del Estado.

2. Garantizar la prestación del servicio de transporte terrestre remunerado de pasajeros con seguridad, eficiencia, comodidad, economía y responsabilidad, estableciendo un reordenamiento de las rutas, líneas, recorridos, horarios, tarifas y frecuencias del servicio, según las modalidades que correspondan.

...”

Bajo ese marco de ideas, resulta viable considerar el principio de mutabilidad, que rige en el derecho administrativo del cual el jurista Alfredo Parés Salas en el artículo, “El Contencioso de los Servicios Públicos”, publicado en la Revista de Derecho Administrativo No. 12, localizado en el sitio electrónico, w2.ucab. educ.we, señala:

“Si el fin de los servicios públicos es la satisfacción de intereses o necesidades generales, y estas, por definición, nunca son constantes sino contingentes, variando de acuerdo al momento histórico, lugar, condiciones socioeconómicas y culturales importantes, ergo, la regulación, organización y funcionamiento de los mismos debe poseer cierto grado de flexibilidad que le permite adaptarse a las circunstancias con el objeto de satisfacer de la manera más efectiva tales necesidades e intereses. He allí, la esencia del principio de la mutabilidad.

.....la mutabilidad puede ser vista desde, al menos dos puntos de vista. El primero, a pesar desde íntimamente relacionado con el tema de la creación de los servicios públicos, se refiere los casos en que, a raíz de una marcada variación del interés general, un determinado servicio público deja de responder a la satisfacción de cierta necesidad, razón por la cual deja de ser concebido como tal. Lo que es hoy un servicio público, puede dejar de serlo mañana. Luego, un segundo y más preciso enfoque, se refiere a los cambios en cuanto a las condiciones de prestación o regulación de cierta actividad con la finalidad de adaptarse a las nuevas necesidades colectivas.”

Frente a todo ese escenario, consideramos que si las necesidades colectivas han variado, en este caso aplicando la tecnología a través de las plataformas electrónicas, el servicio puede variar sin que implique una vulneración a la Ley 14 de 1993, con independencia de que sea ofrecido a través de plataformas, razón por la cual estimamos no puede atenderse como una simple actividad económica desde un punto de vista de la libre competencia, además que por ese mismo motivo el Estado tiene la responsabilidad de regular, como en efecto se aprecia en el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 331 de 2017, de ahí, que existen elementos jurídicos para descartar la ilegalidad de dicha norma, en relación con el artículo 4 de la Ley 14 de 1993, y otras normas en el mismo sentido en mención.

Lo expresado significa, que el alcance de ese servicio ofrecido por plataformas tecnológicas, siendo este un nuevo protagonista en la actividad de transporte, pues la normas regulatorias no prevén la intervención con el uso de la plataforma para contactar al usuario, si bien, versa de una manera no prescrita, de forma concreta en la Ley 14 de 1993, no puede separarse del concepto del interés general, que si lo contempla la ley regulatoria, debido a la unión que tiene con éste, por ser un servicio de transporte de pasajeros.

El servicio de transporte que la plataforma brinda va más allá del beneficio que esta herramienta ofrece a las personas, porque cubre una necesidad de transporte, por cuanto que atiende las necesidades de los particulares con respecto a un servicio de transporte que se caracteriza por ser público, ya que se brinda sin distinción. Toda vez que el transporte es un servicio público reglado por la Ley 14 de 1993 que dentro de sus objetivos se encuentra el deber del Estado, en este caso, representado por la entidad reguladora, cuya obligación es garantizar que dicho servicio sea prestado con seguridad, eficiencia y comodidad, que al no contar con una regulación específica se hace necesario por la propia naturaleza del servicio que brinda, que se dicte su reglamentación, pues, la utilización de la plataforma electrónica o herramientas electrónicas con la finalidad queda condicionada a la naturaleza del servicio que presta, y en tal sentido, no es posible señalar que estamos frente a una actividad liberalizada.

Este Tribunal estima importante, atender como las limitaciones previstas en esas normas afectan la figura del consumidor, quien en esta prestación de servicio es el más importante y perjudicado con las

decisiones que se adoptan, pues frente a la innovación que ofrece esta plataforma tecnológica, como alternativa de solución a una necesidad, se abre un abanico de opciones para comodidad del usuario y con resultado eficientes.

A ese respecto, este Tribunal considera importante indicar, que abona a ese planteamiento una sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 20 de diciembre de 2017, referido en la obra Régimen Jurídico Consumo Colaborativo que resuelve una cuestión prejudicial que elevó el Juzgado Mercantil de Barcelona, en relación a la naturaleza de los servicios prestados a través de la plataforma de Uber, y la interpretación de la normativa sobre comercio electrónico, que establece la libre prestación en general. Dicha sentencia sobre la problemática surgida por la plataforma Uber, expresa que no se limita a prestar un servicio de intermediación, debido a que al mismo tiempo crea una oferta de servicios de transporte urbano. Parte de la sentencia la reproducimos para una mejor enseñanza:

“A este respecto, de la información de que dispone el Tribunal de Justicia resulta que el servicio de intermediación de Uber se basa en la selección de conductores no profesionales que utilizan su propio vehículo, a los que esta sociedad proporciona una aplicación sin la cual, por un lado estos conductores no están en condiciones de prestar servicios de transporte y, por otro lado, las personas que desean realizar un desplazamiento urbano no podrán recurrir a los servicios de los mencionados conductores. A mayor abundamiento, Uber ejerce una influencia decisiva sobre las condiciones de las prestaciones efectuadas por estos conductores. Sobre este último punto, consta en particular que Uber, mediante la aplicación epónima, establece al menos el precio máximo de la carrera, que recibe este precio del cliente para después abonar una parte al conductor no profesional del vehículo y que ejerce cierto control sobre la calidad de los vehículos, así como la idoneidad y el comportamiento de los conductores lo que en caso puede entrañar a la exclusión de éstos.” GOSALVEZ PEQUEÑO, Humberto (Director). Régimen Jurídico del Consumo Colaborativo. Editora, Thomson Reuters ARANZADI, Primera Edición, 2019. Pag. 425-426. (el resaltado es de la Sala)

Lo transcrito como jurisprudencia extranjera pone de manifiesto, que las plataformas digitales que prestan el servicio de transporte de pasajeros, no son sencillamente empresas que brindan servicios a la sociedad de la información, que correspondería a que las tecnologías facilitan la creación, distribución y manipulación de la , es por ello que dicho servicio de pasajero, no puede enmarcarse solamente bajo el amparo de la normativa de actividad electrónica, y con ello, de una simple actividad comercial, sino que estaría sujeta a la normativa que regula el servicio de transporte.

Luego entonces, podemos decir que el establecimiento de plataformas o aplicaciones como Uber, creada como un nuevo modelo impulsado gracias a la revolución tecnológica, cuya base es el internet al permitir conectar a las personas con la plataforma tecnológica es una alternativa que brinda al usuario un servicio de transporte, que le simplifica la situación de estrés e inseguridad, y que ha obtenido resultados satisfactorios para los servicios en distintos países.

De todo ese escenario, resulta entonces que el servicio de transporte de pasajeros ofrecido por las plataformas electrónicas, no puede observarse únicamente como una actividad de la información, pues no es una simple acción del comercio electrónico, en virtud de la naturaleza del servicio a prestar, a la luz de los

objetivos de la Ley 14 de 1994, encaja en las modalidades de transporte reguladas, por cuanto que el servicio de transporte debe estar sujeto a las normas reguladoras del transporte, descartando la posibilidad de que las plataformas electrónicas que presten el servicio de transporte sean actividades sujetas a la libre prestación de servicios dispuesta en el artículo 82 de la Ley 51 de 2008, cuya aplicación no puede realizarse aisladamente, del marco regulatorio de los servicios públicos y la obligación del Estado con administrarlos.

Sobre la base de esos planteamientos, considera este Tribunal existen elementos que llevan a descartar también la ilegalidad del artículo 2 del Decreto Ejecutivo 331 de 2017, pues no se excede la potestad reglamentaria, ni es violatoria a la libre competencia, libre concurrencia ni libre prestación de servicio en el comercio electrónico.

Y en ese mismo contexto, consideramos que queda descartada la ilegalidad contra las frases de que solo será prestado por personas naturales y solo podrán ser registrado bajo un mismo propietario hasta dos vehículos contenidos en el artículo 2 del Decreto Ejecutivo No. 331 de 2017, argumentando la parte actora se excede de la potestad reglamentaria, y viola la libre competencia, libre concurrencia y la libre prestación de servicio dentro del comercio electrónico, pues no es posible establecer que estamos frente a una actividad liberalizada y el hecho que cubre una necesidad de un público en general, motivo por el cual el Estado en este caso representada por la entidad reguladora, puede asumir las medidas necesarias que le imponen su deber y le permitan establecer un orden, en la prestación del servicio público transporte.

La postura anterior, lleva a este Tribunal a referirse a los cargos de ilegalidad de los artículos 3, 6 y 16 del Decreto Ejecutivo No. 331 de 2017, según los cuales el servicio de transporte de lujo por medio de plataformas electrónicas (TIC) reglamentado, si bien permite que cualquier persona pueda utilizarlo solo puede ser pagado de manera electrónica; se prestaría en determinadas provincias de Panamá; y se permite el pago en efectivo, pero, solo por un periodo de tiempo, de lo cual conceptuamos que lo reglamentado limita que se cubra por igual, la necesidad de un público en general, a recibir un servicio de transporte.

Así mismo, que ese servicio se establece con la finalidad de proporcionar a sus usuarios un traslado seguro, personalizado, desde la ubicación donde se encuentra hasta donde desea trasladarse; pero, además, ese traslado es ofrecido con vehículos que deben reunir ciertas características de confort, debidamente registrados en la respectiva aplicación de la plataforma, cuyo servicio ha mostrado ventajas y beneficios para los usuarios tales como, contar con la identidad del conductor y datos del vehículo, salir y departir de forma segura, trasladarse sin necesidad de mover su vehículo, sin pensar en la ausencia de estacionamientos suficientes, entre otras ventajas, que van brindando confianza y comodidad; y sobre todo, después que la Corte Suprema de Justicia se pronunciase sobre la objeción de inexecutable de la ley que modifica y adiciona artículos de la Ley 45 de 2007, sobre la protección al consumidor y defensa de la competencia, que cobra por el uso de estos, en empresas públicas y privadas donde comparece el consumidor, en la sentencia de 28 de diciembre de 2017.

Precisa considerar también, que el transporte a través de la tecnología de la información brinda mayor seguridad en la forma de trato al usuario, quien en algunas ocasiones no tienen a disponibilidad a una tarjeta de crédito y solo pueden pagar de manera directa a través de pago en efectivo, contando el conductor con la plataforma como un comprobante de la prestación del servicio, para garantizar el cobro ante cualquier

eventualidad, así mismo, permitiría que aquel conductor que no esté en la plataforma no pueda ofrecer el servicio, dándole de esta forma seguridad al usuario del servicio de transporte.

En el caso, no debemos obviar que el usuario de este servicio de transporte reglado, transformado en un consumidor, en su relación con el proveedor, tiene la libertad de elegir, y que la actividad sea prestada con igualdad de condición y acceso, lo que se traduce en que los servicios públicos deben ser iguales para todos los individuos y ante la modalidad de lujo de este servicio, no puede limitarse a aquel que lo requiera y tenga capacidad de costearlo.

Lo expuesto le permite a este Tribunal sostener que resulta injusto para aquellas personas que por el hecho de no tener acceso a un crédito o se encuentren en determinada área geográfica, no puedan utilizar un servicio de transporte terrestre de pasajeros ofrecido a través de la tecnología, cuando toda persona como usuario de un servicio o consumidor tiene el derecho a solicitar y recibir un servicio de transporte de manera rápida y segura, de ahí que conceptuamos que su prohibición a no poder usarlo por no poder pagar con una tarjeta de crédito implicaría una nulidad regresiva en desfavor del usuario que ha venido pagando el servicio en efectivo, sin ninguna compensación, y por supuesto limitaría la prestación de un servicio público de manera regular y eficiente.

De allí entonces, que el compromiso con el usuario del servicio de transporte, que en este caso se da por medio de plataformas electrónicas, puede dejar de atender la necesidad social, que conlleva a que todo usuario del servicio o consumidor también pueda recibir con regularidad el servicio, lo que implica tener la libertad de elección, donde, y cuando lo necesita y pagarlo en cualquier forma, siempre que tenga la disponibilidad.

En esa línea es de lugar referirnos también a que en materia de servicios públicos quedan indicados dos pilares importantes de este servicio, ellos son: la continuidad y regularidad, que tiene apoyo en la obligatoriedad de satisfacer una necesidad de los administrados, en la capacidad de que pueden haber cambios, frente a la adaptación social, tal como lo explica el principio de mutabilidad y en derecho a la igualdad, lo que queda a criterio de este Tribunal desestimado en las limitaciones previstas en los artículos 3 y 6 del Decreto Ejecutivo No. 331 de 2017.

Sobre las consideraciones expresadas y redundando en que como parte de los artículos 3 y 6 del Decreto Ejecutivo No. 331 de 2017, limitan que el servicio en el reglado bajo la modalidad de transporte ofrecido a través de plataformas tecnológicas, impiden que sea prestado en todo el país y que cualquier persona pueda tener acceso a ese servicio por no poder pagar electrónicamente, son elementos que llevan a este Tribunal a declarar que se produce la ilegalidad alegada que recae sobre las frases que expresan “siempre y cuando lo solicite y pague de manera electrónica” y “Este servicio podrá prestarse en las provincias de Panamá, Panamá Oeste, Colón y Coclé”, respectivamente.

Ahora bien, en cuanto al contenido del referido artículo 3, a efecto de que quede establecido que el servicio de transporte de lujo prestado por plataformas electrónicas, pueda ser pagado también en efectivo, este

Tribunal, estima viable y necesario hacer uso de la facultad atribuida en el artículo 206 (numeral 2) de la Constitución Política, que permite estatuir nuevas disposiciones en remplazo de las impugnadas y pronunciarse prejudicialmente acerca del sentido y alcance de un acto administrativo o de su valor legal, por tanto, dispone que en el artículo 3 del Decreto Ejecutiva No. 331 de 2017, incluya en su parte final que podrá pagarse en efectivo.

Con relación al artículo 16 del Decreto Ejecutivo 331, precisa tener presente que su transitoriedad se estableció para efectos de fijar una fecha cierta para pagar en efectivo por el servicio de transporte de lujo ofrecido a través de tecnologías de la información, cuya fecha venció el 30 de septiembre de 2019, motivo por lo cual en la actualidad no tendría ningún sentido hacer una confrontación de legalidad sobre dicha norma, con lo cual se produce el fenómeno conocido como sustracción de materia en el artículo 16 en mención.

Lo anterior, implica que el referido artículo 16 acusado de ilegal perdió sus efectos y vigencia, por lo cual es viable a este Tribunal aplicar en esta oportunidad el numeral 2 del artículo 201 que indica lo siguiente:

“Artículo 201. Cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los magistrados y jueces tendrán las siguientes facultades ordenatorias e instructoras:

1. ...

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 hubiera 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 considerando de oficio;

3. ...”

En ese contexto, también es viable aplicar el artículo 992 del Código Judicial que señala que: “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”.

La institución sustracción de materia, en el Diccionario de Derecho Procesal Civil, citando a Jorge Peyrando, en la obra *El Proceso Atípico*, queda definida así: “Obsolescencia procesal. Es un medio de extinción de la pretensión constituido por la circunstancia de que en 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 deducida” (FÁBREGA PONCE, Jorge. *Diccionario de Derecho Procesal Civil*. CUESTAS, Carlos. *Diccionario de Derecho Procesal Penal*, Primera Edición 2004. Editores Colombia. Bogotá. pág.1232).

Por otro lado, los autores Beatriz Quintero y Eugenio Prieto, citados en resolución de 11 de agosto de 2014, de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en virtud de demanda de plena jurisdicción interpuesta por la sociedad Qifar Internacional S. A., contra el Instituto de Acueductos y Alcantarillados (IDAA), bajo la ponencia del Magistrado Víctor Benavides, anotan lo siguiente:

“Una vez que se ha generado un proceso o pretensión procesal determina su mantenimiento, esto es, su subsistencia, hasta cuando el tratamiento que a la pretensión deba darse haya alcanzado su finalidad instrumental.

La pretensión determina la conclusión de un proceso, cuando esta reclamación de parte deja de existir por algún acontecimiento que jurídicamente tenga asignada tal eficacia. La desaparición de la pretensión lleva consigo o la eliminación del proceso en forma paralela.

Si la pretensión queda satisfecha el proceso llega a su fin normal y concluye por sentencia. Si la pretensión procesal sin llegar a quedar satisfecha desaparece, por ejemplo por acto de disposición que la vuelve su objeto y revoca íntegramente, el proceso se extingue así mismo, tomando injustificada su ulterior continuación.” (QUINTERO, Beatriz y Eugenio, PRIETO. Teoría General del Proceso. Tomo I. Edit. Temis. Santa Fe de Bogotá. Pág. 288.

En base a las circunstancias expresadas, y de acuerdo a la doctrina sistemáticamente reconocida por esta Corporación Judicial sobre las causas que producen el fenómeno jurídico denominado sustracción de materia, y en este caso, el artículo 16 del Decreto Ejecutivo No. 331 de 31 de octubre de 2017, al perder su vigencia desde el 30 de septiembre de 2019, la posición es que lo viable es declarar sustracción de materia.

Sin embargo, no se puede soslayar el hecho de que atendiendo que la ilegalidad también se dirige a la prohibición de que por el servicio prestado no pueda pagarse en efectivo lo cual al vencerse el tiempo de la Vacatio, regiría el efecto del artículo 3 del Decreto Ejecutivo No. 331 de 31 de octubre de 2017, a ello debemos reiterar lo manifestado con anterioridad, respecto al compromiso con el usuario del servicio de transporte, dado en este caso, por medio de plataformas electrónicas (TIC), debe atender la necesidad social, y con ello, que todo usuario pueda recibir con eficiencia el servicio, razón por la cual que el usuario en su condición de consumidor, tiene la libertad de elección, donde, y cuando lo necesita y pagarlo electrónicamente y en efectivo, siempre que tenga la disponibilidad.

Sobre la base de lo expuesto, en esta motivación se procede a declarar ilegal parcialmente el Decreto Ejecutivo No. 331 de 31 de octubre de 2017, en el sentido de que son ilegales las frases “siempre y cuando lo solicite y pague de manera electrónica” y “Este servicio podrá prestarse en las provincias de Panamá, Panamá Oeste, Colón y Coclé”, de los artículos 3 y 6 respectivamente; son legales los artículos 1 y 2; y se produjo sustracción de materia en el artículo 16, de ahí, que señalamos lo siguiente:

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala Contencioso Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA:

1. NO SON NULOS POR ILEGALES los artículos 1 y 2 del Decreto Ejecutivo No. 331 de 31 de octubre de 2017,

SON ILEGALES las siguientes frases: a. Del artículo 3 la frase “siempre y cuando lo solicite y pague de manera electrónica” b. Del artículo 6, la frase “Este servicio podrá prestarse en las provincias de Panamá, Panamá Oeste, Colón y Coclé”,

3. ESTABLECE que el artículo 3 señale en la frase que se declaró ilegal que “y podrá ser pagado en efectivo”, y

4. Que se ha producido Sustracción de materia en el artículo 16 del Decreto Ejecutivo No. 331 de 31 de octubre de 2017.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO C. (Salvamento de Voto)
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEON EMILIO HALPEN, EN REPRESENTACIÓN DE FERICO J. SUAREZ (EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN EL CONTRATO DE COMPRAVENTA SUSCRITO ENTRE EL MUNICIPIO DE BOCAS DEL TORO Y LA SOCIEDAD BOCAS BAY RESORT, S. A., PROTOCOLIZADO MEDIANTE ESCRITURA PÚBLICA NO. 2674 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2008, Y AUTORIZADO MEDIANTE RESOLUCIÓN NO. 17 DE 27 DE FEBRERO DE 2008. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	601-11

VISTOS:

El Licenciado LEÓN EMILIO HALPHEN ALVARADO, en nombre y en representación de FEDERICO J. SUÁREZ C., en su condición de representante legal del Ministerio de Obras Públicas, ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de nulidad para que se DECLARE NULO, POR ILEGAL, el acto administrativo contenido en el Contrato de compraventa celebrado mediante Escritura Pública No. 2674 de 18 de septiembre de 2008, de la Notaría Primera del Circuito de Chiriquí, suscrito entre el Municipio de Bocas del Toro y la Sociedad Bocas Bay Resort, S.A. autorizado mediante Resolución No. 17 de 27 de febrero de 2008 y se ORDENE al Registro Público de Panamá cancelar la inscripción de la Finca 10502, inscrita en el Código de Ubicación No. 1001, Documento No. 1626284, Asiento No. 1 de la Sección de Propiedad del Registro Público, Provincia de Bocas del Toro.

I. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

El Licenciado León Emilio Halphen Alvarado, en nombre y en representación de Federico J. Suarez, en su condición de representante legal del Ministerio de Obras Públicas, solicita a esta Corporación de Justicia, lo siguiente:

PRIMERO: Que es ilegal y por tanto nulo y no produce efecto jurídico alguno, el acto administrativo contenido en el Contrato de Compraventa celebrado mediante la Escritura Pública No. 2674 de 23 de septiembre de 2008 de la Notaría Primera del Circuito de Chiriquí, suscrito entre el Consejo Municipal de Bocas del Toro y la Sociedad Bocas Bay Resort, S.A., autorizado mediante Resolución No. 17 de 27 de febrero de 2008, y se ordene al Registro Público cancelar la inscripción de la Finca 10502 inscrita al código de ubicación No. 1001, documento No. 1626284, Asiento No. 1 de la Sección de la propiedad del Registro Público, Provincia de Bocas del Toro, localizada entre Calle 7ma. y Calle 8va., en la Comunidad de Bocas del Toro.

SEGUNDO: Que es ilegal y por tanto, no produce efectos jurídicos, cualquier acto administrativo subsiguiente, ya fuere la inscripción en el Registro Público del referido Contrato de Compraventa, mediante el cual se deja sin oficinas e instalaciones al Ministerio de Obras Públicas en Bocas del Toro funciona desde el año de 1941.

TERCERO: Que como consecuencia de las declaraciones anteriores, deben ser declarados por ser nullos por ilegal todos los actos inherentes que pretenden privar al Ministerio de Obras Públicas de sus instalaciones en el Distrito y Provincia de Bocas del Toro. " (foja 4).

Manifiesta el recurrente que el Ministerio de Obras Públicas desde el año 1941 se encuentra establecido en la Finca No. 10502, ubicada en el Distrito de Bocas del Toro y, mediante la Resolución No. 17 de 27 de febrero de 2008 emitido por el Concejo Municipal de Bocas del Toro, se lleva a cabo un Contrato de Compraventa suscrito entre el Municipio de Bocas del Toro y la Sociedad Bocas Bay Resort, S.A. el cual otorga en venta el bien inmueble antes mencionado.

Alega el actor que dicha venta se llevó a cabo omitiendo el procedimiento de selección de contratista que señala los artículos 98 y 99 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, en concordancia con el artículo 52 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000. Además el acto de compraventa suscrito entre el Municipio y la sociedad, incumplió el artículo 8 del Acuerdo No. 3 de 29 de enero de 2007, en relación a la conformación de la comisión de catastro.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

El Licenciado Halphen, en representación del Ministerio de Obras Públicas, aduce como normas que se estiman infringidas y el concepto de la violación, las siguientes:

1. El artículo 98 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973 el cual se refiere a la posibilidad de vender o arrendar por medio de licitación pública, todos los bienes municipales que no sean necesarios para uso o servicio público. Indica el actor que esta norma ha sido infringida de forma directa por omisión, pues el Concejo Municipal autorizó al Alcalde Bocas del Toro para la venta de un bien municipal donde funciona la División del Ministerio de Obras Públicas en la Provincia de Bocas del Toro, de allí que se dispuso de un bien inmueble destinado para la

prestación de un servicio público y no se realizó el trámite de licitación pública que dispone el artículo invocado.

2. El artículo 99 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, alude a la venta de bienes municipales se hará previa autorización del Concejo Municipal, a través de un Acuerdo y por medio de licitación pública. Arguye el recurrente que esta norma ha sido infringida de forma directa por omisión, pues no consta que el inmueble adjudicado a la Sociedad Bocas Bay Resort, S.A. se haya tramitado a través del procedimiento de licitación pública y que haya previa autorización del Concejo Municipal.

3. El numeral 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que hace referencia a que se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal. En ese sentido, el actor manifiesta que se dio una infracción directa por omisión, por parte de la entidad demandada, al vender directamente los terrenos ocupados por el Ministerio de Obras Públicas, y no a través de un proceso de licitación pública.

4. El artículo 8 del Acuerdo No. 3 del 29 de enero de 2007, el cual establece que para la venta de bienes municipales se creará una comisión de catastro integrado por el Alcalde, Tres (3) Concejales, el Ingeniero Municipal, Un representante del Ministerio de Vivienda y un Representante de la Dirección Nacional de Catastro y Bienes Patrimoniales. Al respecto, el actor señala que es ilegal el acto de venta pues debió existir un informe de inspección emitido por la Comisión de Catastro, sin embargo, el informe utilizado tiene fecha del 19 de junio de 2009 y éste solo fue firmado por tres representantes de corregimientos, y no siete miembros, como lo dispone la norma antes referida.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA:

A foja 40 – 41 se encuentra la Nota s/n fechada 22 de diciembre de 2014, por medio del cual el Presidente del Concejo Municipal de Bocas del Toro, Señor Wilbur Martínez, emite informe de conducta dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesto por el Licenciado León Emilio Halphen, en representación de Federico Suárez Cedeño, en su calidad de Ministro de Obras Públicas.

Manifiesta la entidad demandada que el acto administrativo goza de presunción de legalidad, por lo que a pesar de no contar con elementos de convicción respecto a los actos que antecedieron a la adjudicación realizada en favor de la sociedad Bocas Bay Resort, S.A., deben ser las instancias jurisdiccionales que declaren la nulidad del acto.

Indica el Señor Martínez que solo ha tenido acceso en sus archivos, a la Resolución No. 17 de 27 de febrero de 2008, que contiene a la adjudicación a favor de la sociedad Bocas Bay Resort, S.A. y no así a otros documentos que guarden relación al procedimiento de adjudicación (acuerdos municipales, resolución de adjudicación, un acuerdo de aprobación), por lo que expresa que "... no contamos con elementos de juicios ni técnicos (planos) ni legales (Acuerdo Municipal), que certifiquen con exactitud que el globo de terreno vendido a la Sociedad Bocas Bay Resort, S.A., sean los que ocupa el Ministerio de Obras Públicas, en el Distrito de Bocas del Toro." (foja 40).

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Con la Vista Número 373 de 16 de junio de 2015, el Doctor Rigoberto González Montenegro, Procurador de la Administración, emite concepto de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley, dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad interpuesto por el Licenciado León Halphen Alvarado, quien actúa en nombre y representación del Ministerio de Obras Públicas.

Inicialmente el Ministerio Público consideró indicar que su concepto quedaría supeditado a lo que se estableciera en la etapa probatoria que llevaran a cabo el Ministerio de Obras Públicas, el Concejo Municipal de Bocas del Toro y los posibles terceros interesados.

Dicho lo anterior, es en la fase de alegatos mediante la Vista Número 469 de 3 de mayo de 2017, donde la Procuraduría de la Administración emite su concepto en relación al caso en estudio, concluyendo lo siguiente:

“Así las cosas, luego de haber realizado un análisis de las constancias que reposan en el expediente, así como del acto objeto de reparo y confrontarlo con las normas que se aducen infringidas, podemos observar, tal y como lo indicamos en párrafos que anteceden que le asiste la razón a la institución, habida cuenta que, tal y como se desprende de la lectura del artículo 98 de la Ley 106 de 1973, los municipios solamente pueden vender los bienes que no sean necesarios para un uso o servicio público, condición que no se cumple en el caso que ocupa nuestra atención, ya que, dicha área era necesaria para el funcionamiento del Ministerio de Obras Públicas, el cual, como ya indicamos, brinda un servicio público.

En razón de ello, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que ES ILEGAL el Contrato de Compraventa celebrado entre el Municipio de Bocas del Toro y la sociedad Bocas Bay Resort, S.A., contenido en la Escritura Pública 2674 de 18 de septiembre de 2008, expedida por la Notaría Primera del Circuito de Chiriquí, y que se denieguen las demás pretensiones del actor.” (foja 177)

V. INTERVENCIÓN DE TERCERO INTERESADO

A través de la providencia con fecha de 23 de julio de 2015, este Tribunal dispuso correrle traslado a la Sociedad Bocas Bay Resort, S.A., en calidad de tercero interesado, dentro de la demanda contencioso administrativo de nulidad interpuesta por el Licenciado León Emilio Halphen Alvarado en representación de Federico José Suárez Cedeño, quien en su momento actuaba en calidad de Ministro de Obras Públicas, para que se declare nulo, por ilegal, el contrato de compraventa suscrito entre el Municipio de Bocas del Toro y la Sociedad Bocas Bay Resort, S.A., protocolizado mediante la Escritura Pública No. 2674 de 18 de septiembre de 2008 y autorizado por la Resolución No. 17 de 27 de febrero de 2008.

A foja 97 se notificó por Edicto a la Sociedad Bocas Bay Resort, S.A., conforme lo señala el artículo 2309 del Código Judicial, y posteriormente, ante la no comparecencia de la misma, se le designa como Defensora de Ausente, a la Licenciada Francia Karina De León, quien contesta la demanda, negando los hechos, las disposiciones legales infringidas así como el concepto de las mismas, las pruebas aducidas y el fundamento de derecho.

Posteriormente, la Firma Forense Williams & Williams, comparece ante este Tribunal en virtud del poder conferido por la sociedad Bocas Bay Resort, S.A. y le sustituye el poder al Licenciado José Abel Almengor Echeverría quien en su escrito de alegatos (fojas 162 a 167) expresa que son falsos los argumentos del

Ministerio de Obras Públicas, y que comparten los planteamientos del Concejo Municipal de Bocas del Toro, “en el sentido de la venta de ejidos municipales, no requieren el trámite de selección de contratista, ni licitación pública y, ello es así de conformidad con el artículo 98 de la Ley 106 el 8 de octubre de 1973. Tal interpretación ha sido compartido por la Corte Suprema de Justicia, en diferentes precedentes jurisprudenciales.” (foja 164).

Adicional señala el tercero interesado que, conforme al resultado de la inspección ocular ordenada por el Tribunal resulta “evidente que el terreno inspeccionado, no se trata como falsamente se alega en la demanda, la oficina principal del Ministerio de Obras Públicas en la provincia de Bocas del Toro, sino de un terreno particular, que está siendo utilizado como depósito ocasional de chatarras y desperdicios, por lo que mal puede indicarse que nuestros representados se han apropiado que era ocupado desde 1941, como oficina principal de esta institución.” (foja 164).

VI. ANÁLISIS 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 nulidad promovida por el Licenciado León Halphen Alvarado, en nombre y representación del Ministerio de Obras Públicas, 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 reformada por la Ley No. 33 de 1946.

Legitimación Activa y Pasiva:

En el caso que nos ocupa, la acción es popular, y comparece en forma legítima en defensa del ordenamiento jurídico, el señor Federico J. Suarez C. quien en su condición de representante legal del Ministerio de Obras Públicas, a través del Licenciado León Halphen Alvarado, considera que el acto contenido en el Contrato de Compraventa celebrado mediante Escritura Pública No. 2674 de 18 de septiembre de 2008, en la Notaría Primera del Circuito de Chiriquí, se realizó en contravención al norma jurídica vigente, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la acción examinada.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por el Concejo Municipal del Distrito de Bocas del Toro, Provincia de Bocas del Toro, quien comparece como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de nulidad.

Y por último, la Procuraduría de la Administración, por disposición del artículo 5, numeral 3 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, actúa en interés de la Ley, en este tipo de acción de nulidad.

Problema Jurídico y Decisión de la Sala:

Corresponde a esta Sala, con base a los antecedentes expuestos, determinar la legalidad de los aspectos señalados del acto demandado, examinar si el mismo fue emitido en contravención de las normas legales que regulan la materia, en atención a los cargos de ilegalidad planteados por el recurrente.

Observa la Sala que el problema jurídico en el presente caso consiste en determinar si el Contrato de Compraventa celebrado entre el Municipio de Bocas del Toro y la Sociedad Bocas Bay Resort, S.A., contenido

en la Escritura Pública 2674 de 18 de septiembre de 2008, expedida por la Notaría Primera del Circuito de Chiriquí, cumplió el procedimiento administrativo de adjudicación establecido en las disposiciones legales y municipales vigentes, teniendo en consideración el hecho que en el bien inmueble traspasado se encuentra el Ministerio de Obras Públicas, entidad pública.

Pasaremos a analizar los cargos de ilegalidad invocados por la parte actora, donde inicialmente esta Superioridad aprecia que el demandante invoca como normas violadas los artículos 98 y 99 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, los cuales se encuentran en el Capítulo VI sobre Enajenaciones y Arrendamientos de bienes municipales, de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal. Para mayor claridad de interpretación estimamos citar los mismos:

“Artículo 98. Todos los bienes municipales que no sean necesarios para uso o servicio público, podrán venderse o arrendarse por medio de licitación pública, siguiendo las normas que para los bienes nacionales tienen establecidos el Código Fiscal y leyes que lo reforman. Se exceptúan los terrenos adquiridos por el Municipio para áreas y ejidos, los cuales serán vendidos o arrendados de conformidad con lo que establezca la Ley y los Acuerdos Municipales.

Parágrafo: Se excluye el requisito de licitación pública en las transacciones contractuales que celebren los Municipios, ya sea con la Nación o con las instituciones Autónomas o Semiautónomas del Estado.

Artículo 99. La venta de bienes municipales deberá ser decretada por el respectivo Concejo, mediante Acuerdo, y se llevará a efecto por medio de licitación pública de conformidad con las reglas establecidas por la ley para la venta de bienes nacionales en cuanto fueren aplicables. Cuando se trata de bienes inmuebles se requerirá un acuerdo aprobado por las dos terceras (2/3) partes del Concejo. (Lo resaltado es de la Sala)

En concordancia con las normas antes mencionadas, esta Sala también debe considerar el numeral 7 del artículo 17 de la referida ley 106 de 8 de octubre de 1973, donde faculta a los Consejos Municipales dictar normas que le permitan disponer de los bienes y derechos del municipio, así como adquirir los que sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios públicos municipales.

Inicialmente el actor alega que la venta hecha a la sociedad Bocas Bay Resort, S.A. por parte del Municipio de Bocas del Toro no se sometió al procedimiento de selección de contratista de licitación pública, tal como lo preceptúa los artículos antes citados.

Sobre este aspecto esta Sala advierte que el artículo 98 dispone dos formas para se lleven a cabo la venta o arrendamiento de bienes municipales, a saber:

1. Si son bienes municipales que no son necesarios para uso o servicio público, podrán venderse o arrendarse por medio de licitación pública.
2. Los terrenos adquiridos por el Municipio para áreas o ejidos municipales, se venderán o arrendarán conforme a la Ley y los Acuerdos Municipales.

Surge entonces la interrogante, si el bien inmueble vendido a Bocas Bay Resort, S.A., se enmarca en el primer o segundo supuesto, que señala el artículo 98 de la Ley 106 de 1973.

Así mismo, el actor alega el artículo 99 de la Ley 106 de 1973, el cual establece que la venta de los bienes municipales deberá ser decretada por el respectivo Concejo, mediante acuerdo y si son bienes inmuebles se requerirá un acuerdo aprobado por las dos terceras partes de ese ente colegiado.

Al inicio de la sustanciación del expediente objeto de examen, se acogió la solicitud realizada por la parte actora de la suspensión provisional del acto impugnado, y para esto el Tribunal ordenó una diligencia de Inspección judicial, visible a fojas 64 a 66.

Posteriormente se encuentra el informe presentado por el perito del Tribunal, a fojas 72 a 75, que surge de la diligencia ordenada por el Tribunal, el cual determina que el terreno adjudicado a la sociedad Bocas Bay Resort, S.A., son terrenos ocupados por instalaciones del Ministerio de Obras Públicas y equipo rodante.

En la diligencia de Inspección Judicial, se señala luego de ubicados en el terreno adjudicado a la sociedad Bocas Bay Resort, S.A., lo siguiente:

"En el lote se observa además del equipo del MOP en estado de abandono, vehículos abandonados del MIDA y algunos árboles de almendros, palmeras, una construcción en abandono, gran cantidad de piedra, material para construcción, una retroexcavadora, una cuchilla y otros materiales. Dos galeras abandonadas."

Así mismo, en el informe presentado por el Perito del Tribunal manifiesta que por su experiencia, el área vendida a la sociedad Bocas Bay Resort, S.A. es la misma de los terrenos que ocupan el Ministerio de Obras, describiendo su dictamen en los siguientes términos:

"...

Respondemos: según nuestra experiencia podemos decir que el área que aparece en el plano presentado en el expediente donde la sociedad Bocas Bay Resort es la propietaria es la misma área que tiene en sitio los terrenos que ocupan el Ministerio de Obras Públicas en la Provincia de Bocas del Toro, si esto es así la sociedad Bocas Bay Resort está en la totalidad de los terrenos pertenecientes al MOP que son segregados de la finca 978, tomo 166, folio 224, del Municipio.

..." (El resaltado es de la Sala)

Así mismo, al ser cuestionado el Perito del Tribunal, en la diligencia de la entrega del informe antes referido, y responder a los cuestionamientos realizados por el Tribunal señala:

"...PREGUNTADO: Las instalaciones del Ministerio de Obras Públicas se encuentran dentro o fuera de la parcela vendida a la sociedad Bocas Bay Resort. CONTESTO: Están en su totalidad dentro de la venta que se le hizo a la sociedad Bocas Bay Resort. PREGUNTADO: Cuál es la ubicación del Hogar San Vicente con respecto al terreno que ocupa el Ministerio de Obras Públicas. CONTESTO: El asilo de ancianos Hogar San Vicente se encuentra al lado Este de los terrenos del MOP..." (El resaltado es nuestro)

En este punto es necesario aclarar, que si bien es cierto el terreno que fue vendido a la sociedad Bocas Bay Resort, S.A., se encuentra el Ministerio de Obras Públicas, el artículo 98 de la Ley 106 de 1973, que fuese invocado por el recurrente como norma violada, lo que regula es que los bienes municipales que no sean necesarios para uso o servicio público, podrán venderse o arrendarse por medio de licitación pública, en consecuencia no es obligatorio la venta por medio de licitación pública, como plantea el actor. De igual manera

sigue señalando la norma referida que las áreas o ejidos serán vendidos o arrendados conforme a lo que dispone la Ley y los Acuerdos Municipales.

Por tanto, los bienes municipales que no sean utilizados para servicio público deben transferirse por el mecanismo de licitación, de lo contrario se aplicará la ley y los acuerdos municipales.

Sobre éste último, ya ha habido pronunciamiento de este Tribunal Contencioso administrativo, y a manera de ejemplo citamos un extracto de la decisión proferida:

Fallo de 3 de junio de 2010.

Ya en ocasión anterior, esta Sala Tercera había tenido la oportunidad de pronunciarse sobre el tema tratado en la presente sentencia, específicamente en la resolución de 24 de mayo de 2007, proferida con motivo de la demanda contenciosa administrativa de nulidad interpuesta por el licenciado Carlos Arrue Montenegro en representación del Ministro Eduardo Antonio Quiroz B., para que se declare nulo por ilegal el acto confirmatorio contenido en el contrato de compraventa, autorizado mediante Acuerdo No.4 del 18 de enero de 2000, suscrito el Municipio de San Miguelito y la Comunidad Cristiana de Panamá Este, en la cual se estableció lo siguiente:

"...

De la lectura de las piezas probatorias, la Sala observa que el lote de terreno objeto de litigio forma parte de la finca 4991 propiedad del Municipio de San Miguelito; finca cuya tenencia, adjudicación y venta de lotes de terreno está reglamentada por el Acuerdo N° 26 de 26 de junio de 1991, esto en cumplimiento de lo establecido en los numerales 7 y 9 del artículo 17 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973.

La Ley 106 de 8 de octubre de 1973 establece en su numeral 7 del Artículo 17 que los Consejos Municipales quedan facultados para disponer de los bienes y derechos del Municipio y adquirir los que sean necesarios para la eficiente prestación de los servicios públicos municipales. Asimismo, el numeral 9 del referido artículo, es aún más categórico al señalar lo siguiente: "...9) Reglamentar el uso, arrendamiento, venta y adjudicación de solares o lotes y demás bienes municipales que se encuentren dentro de las áreas y ejidos de las poblaciones y demás terrenos municipales".

De lo antes expuesto, se deduce que la venta de un lote de terreno perteneciente a la finca 4991 no requiere licitación pública, como queda establecido en el artículo 98 de la Ley 106 y, se regirá por lo estipulado en el Acuerdo N° 26 de 1991.

...". (Lo resaltado es de la Sala)

Como bien hemos señalado, el artículo 98 regula otra forma de adjudicar un bien inmueble que tiene el Municipio, y es que se aplique el procedimiento que disponga la Ley y los Acuerdos Municipales que regulan la materia.

En esa línea de análisis esta Superioridad advierte que el Acuerdo Municipal No. 03 de 29 de enero de 2007, es el que establece las disposiciones relativas a la venta, uso, arrendamiento y adjudicación de lotes y tierras municipales en el Distrito de Bocas del Toro, y que al momento de emitir el acto impugnado, era el vigente, por tanto, la actuación de la entidad demandada debía ajustarse a dicha normativa.

Siendo así las cosas, este Tribunal observa de la lectura del Acuerdo No. 3 de 29 de enero de 2007, que el artículo 8 hace referencia a la conformación de una comisión de catastro, norma que ha sido invocada por el actor como transgredida, y el artículo 9 dispone el requerimiento de un criterio técnico que emite dicha comisión de Catastro; adicional este informe técnico debe surgir ante la solicitud de adjudicación de terrenos municipales. Dicho esto, esta Superioridad advierte que no hay constancia de documentos que avalen que se haya cumplido con esta parte del procedimiento. Luego, el artículo 10 de dicha norma reglamentaria, le confiere la responsabilidad al Concejo Municipal como autoridad que emite el acto administrativo, debe previamente a la aprobación de adjudicación de terrenos, verificar en el catastro municipal, sobre la situación del área que se pretende adjudicar.

A pesar de la observación anterior, al solicitarle al Concejo Municipal de Bocas del Toro el informe de conducta correspondiente, este ente colegiado, no aporta los documentos que sustenten su actuación, y se limita a señalar lo siguiente:

“...En nuestro archivos, solo hemos tenido acceso a la Resolución No. 17 del 27 de febrero de 2008, la que en sus considerandos y parte resolutive, efectivamente hace alusión a la adjudicación de venta a la sociedad Bocas Bay Resort, S.A., no obstante, según el procedimiento de adjudicación, amparado en los Acuerdos Municipales, debe anteceder a la Resolución de Adjudicación, un Acuerdo de aprobación, y ese documento no reposa en este despacho, por tanto, no contamos con elementos de juicios ni técnicos (planos) ni legales (Acuerdo Municipal), que certifiquen con exactitud que el globo de terreno vendido a la sociedad Bocas Bay Resort, S.A., sean los que ocupa el Ministerio de Obras Públicas, en el Distrito de Bocas del Toro.” (foja 40)

En ese mismo orden ideas, el actor invoca como norma transgredida el artículo 52 de la misma excerta legal, al sostener que la entidad demandada dictó el acto impugnado, con prescindencia absoluta de trámites fundamentales que implican la violación del debido proceso legal.

En relación al tema del debido proceso legal que ha sido invocado el actor, el jurista Jaime Orlando Santofimio, nos expone sobre su contenido y alcance, señalando que éste implica un conjunto complejo de circunstancias para la emisión del acto, y señala:

“Pero también la existencia de un principio de esta naturaleza refiere la necesidad de dar cumplimiento a una secuencia de actos, relacionados entre sí de manera directa o indirecta, que persiguen un objetivo adicional: la racionalización del ejercicio del poder de tal manera que se reconozca en la ley, y no en la voluntad, en la fuerza, o en la arbitrariedad, la forma de resolución de las contenciones de derecho. Así, como tantas veces lo ha dicho la Corte, “las actuaciones que adelanten los funcionarios judiciales o las autoridades administrativas deben observar y respetar en todo momento las normas que regulen los procedimientos a seguir, con el fin de preservar las garantías – derechos y obligaciones – de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o a la imposición de una sanción.” (SANTOFIMIO, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo- Acto Administrativo. Universidad Externado de Colombia. Página 67).

Dado los hechos planteados, este Tribunal estima que la manifestación de la voluntad de la Administración, en este caso de parte del Concejo Municipal de Bocas del Toro, no cumple con los principios

que rigen las actuaciones administrativas, preceptuados en el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, donde se encuentra el debido proceso legal.

Sumado a lo anterior, esta Corporación de Justicia concluye que el Concejo Municipal de Bocas del Toro al emitir el acto impugnado, no sólo infringió el debido proceso legal antes referido, sino que también incurrió en la omisión absoluta de trámites fundamentales para su existencia, al no ajustarse a lo preceptuado en el Acuerdo No. 03 de 2007 que emitió la misma entidad para realizar la adjudicación del inmueble a favor de la sociedad Bocas Bay Resort, S.A., configurándose los cargos de injuricidad entablados por el actor, en lo que se refiere al artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y el artículo 8 del Acuerdo No. 3 de 29 de enero de 2007.

Esta Superioridad estima prudente pronunciarse en relación a la presunción de legalidad de los actos administrativos, la cual consiste en el sustento principal que invoca el Concejo Municipal de Bocas del Toro, cuando el mismo indica en su informe de conducta, que si bien es cierto no posee los documentos que avalan la transacción realizada por el Municipio de Bocas del Toro y la sociedad Bocas Bay Resort, S.A., su actuación se ampara bajo dicho principio, sin embargo, este Tribunal debe indicarle a la entidad demandada, que la presunción invocada no es de carácter absoluta, pues admite prueba en contrario, y por tanto su naturaleza es revisable.

La presunción de legalidad que se le confiere a los actos que profiera la Administración, se desprenderá del hecho supuesto que la misma haya cumplido integralmente con la legalidad preestablecida para la expedición del acto administrativo.

Cabe decir que en relación al caso en estudio se infiere entonces que si el Acuerdo No. 3 de 29 de enero de 2007, era el mandato legal aplicable para la adjudicación del área municipal en favor del sociedad Bocas Bay Resort, S.A., la actuación del Concejo Municipal de Bocas del Toro debía ajustarse a lo preceptuado en esa normativa, lo cual no fue demostrado.

Por último el recurrente solicita a este Tribunal que al declarar la ilegalidad del acto administrativo, se declare igualmente cualquier acto administrativo subsiguiente, como es la inscripción en el Registro Público del referido contrato de compraventa, sobre este aspecto la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se ha pronunciado 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. Llegado a este punto, es de lugar hacer mención la Sentencia de 30 de septiembre de 2014, que aborda el tema que nos ocupa, de la siguiente manera:

“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.”

Hechas las consideraciones anteriores, esta Superioridad concluye que en efecto, existe vicio de nulidad en la expedición del acto administrativo impugnado, y así debe declararse, al confrontar el acto impugnado con el artículo 99 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, en concordancia con el artículo 8 del Acuerdo No. 3 de 29 de enero de 2007 y el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000. Ante la situación planteada, se estima irrelevante confrontar el acto impugnado con las otras normas citadas como violadas.

Por consiguiente, 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 ES NULO, POR ILEGAL, el acto administrativo contenido en el Contrato de Compraventa celebrado mediante la Escritura Pública N° 2674 de 18 de septiembre de 2008, de la Notaría Primera del Circuito de Chiriquí, suscrito entre el Municipio de Bocas del Toro y la sociedad Bocas Bay Resort, S.A. y se desestiman las demás declaraciones.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO CEDALISE RIQUELME --- EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

Plena Jurisdicción

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. ADOLFO GARIBALDI, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE KATHIANA LORENA ULLOA REYES, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN OIRH N° 133 DE 22 DE MAYO DE 2018, EMITIDO POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1256-18

VISTOS:

El Licdo. ADOLFO GARIBALDI DE ALBA, actuando en nombre y representación de KATHIANA LORENA ULLOA REYES, ha presentado formal demanda Contencioso-Administrativa, en la que se solicita que se declare nulo, por ilegal, la Resolución OIRH N° 133 de 22 de mayo de 2018, emitida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, así como su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

I. ANTECEDENTES:

A través de la Resolución OIRH N° 133 de 22 de mayo de 2018, expedida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), se procedió a destituir a la ex-funcionaria KATHIANA LORENA ULLOA REYES, del cargo que ocupaba como SOPORTE TÉCNICO, con la Posición No. 8125 en la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, por haber demostrado que había incurrido en la falta No. 11 del artículo 103 de las Faltas de Máxima Gravedad del Reglamento Interno de la Institución que consiste en apropiarse ilegítimamente de materiales, equipos o valores de propiedad del Estado, al haberse apropiado de una computadora tipo laptop sin la autorización correspondiente y manteniéndola en su custodia durante su periodo de vacaciones (durante el periodo del 05 de marzo al 20 de marzo de 2018).

El prenombrado acto fue notificado a la demandante el día 24 de mayo de 2018.

Contra el referido acto originario se interpuso formal recurso de reconsideración, el cual fue resuelto a través de la Resolución Administrativa No. 141 (Cfr. fs. 22-23 del expediente judicial), por medio del cual se procedió a confirmar o mantener en todas sus partes, la Resolución Administrativa No. 133 del 22 de mayo de 2018, con la cual quedaba agotada la vía gubernativa.

El apoderado judicial de la parte actora acude a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia y sustenta la acción de plena jurisdicción el día 27 de septiembre de 2018, mediante la cual solicita que se declare nulo, por ilegal, la Resolución OIRH N° 133 de 22 de mayo de 2018, emitida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, así como sus actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

Indica en el libelo de demanda el apoderado judicial de la parte actora, que la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES desde el día 3 de enero de 2012, ocupó el cargo de Soporte Técnico, con la posición No. 8125. Que no fue sino el 31 de diciembre de 2012, que se le norma de forma permanente en dicho puesto.

Que desde el día 3 de enero de 2012, que fue cuando tomó posesión del cargo la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES, a la misma se le entregó una computadora portátil, LAPTOP, para que efectuara sus actividades laborales en su condición de trabajadora encargada de brindar Soporte Técnico. Aunado a lo anterior, desde el momento en que se efectuó la entrega de la LAPTOP, nunca se le indicó a la demandante, que no podía sacar dicho equipo de su área de trabajo.

Que dentro de las funciones que tenía la demandante, se encontraba la de dar de manera efectiva y expedita solución a cualquier problema técnico que pudiera presentarse, de allí que la mayoría del personal que trabajaba con este tipo de equipos, LAPTOP, suelen llevarse o sacar ésta, del área de la oficina o lugar de trabajo.

Que la laptop entregada a KATHIANA LORENA ULLOA REYES, siempre ha estado bajo su custodia, al punto que desde el momento en que se aprobó el traslado de la prenombrada ex-funcionaria desde la sede principal de la ANATI, a la Regional de Coclé, se llevó el equipo o la laptop, la cual fue entregada desde que inició la relación laboral, y ello se corrobora mediante la respuesta dada por la Ingeniera SILVIA GORDON a través del memorando UT-006-18 del 15 de mayo de 2018.

El día 2 de marzo de 2018, la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES salía de vacaciones, las cuales iniciaban desde el 5 de marzo de 2018 y culminaban el día 20 de marzo de 2018. Al terminar el día 2 de marzo de 2018, la Sra. ULLOA REYES, a manera de prevención, decidió llevarse la Laptop a su residencia, toda vez que no tenía a quien dársela para que fuera custodiada porque veía que no había seguridad alguna, ni métodos de seguridad para proteger el bien, ya sea archivadores o escritorios con llaves, ni cámara de seguridad o vigilancia, y al ver que no existía persona de confianza o que tomara la responsabilidad de custodiar la laptop, a manera de prevención y evitar la pérdida, y luego ser responsable económicamente, ésta decide llevarse el equipo, ya que el mismo siempre ha estado bajo su custodia.

Estando de vacaciones, la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES se comunicó con su superior y le indicó que ella tenía el equipo laptop en su poder, y que su hijo tenía quebrantos de salud, por lo que no podía entregarlo, toda vez que no tenía con quien dejar a su hijo. Sin embargo, al reincorporarse la ex-funcionaria de su periodo de vacaciones, el día 20 de marzo de 2018, le manifiestan que le iniciarían un procedimiento investigativo, por la supuesta sustracción del equipo de trabajo de la institución, sin previa autorización.

En el informe de investigación se inicia con la exposición de la sustracción de equipo y culmina indicando que con dicha conducta se incurre en una apropiación ilegítima de materiales. La Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES desde el momento en que se le otorga el bien bajo su responsabilidad, tenía una legitimación sobre la laptop, por lo cual no existe ninguna apropiación del bien, ya que no se adueñó de la laptop, porque siempre estuvo bajo su supervisión y en todo momento sus superiores tenían conocimiento de que ella mantenía el bien en su posesión, por lo cual no ha existido apropiación ilegítima.

Que no existió una autorización como tal para sacar la laptop, pero tampoco existió una prohibición.

A raíz de la supuesta investigación, la Oficina Institucional de Recursos Humanos le recomendó al Administrador General de la ANATI, el proceder a destituir a KATHIANA LORENA ULLOA REYES, por haber cometido la falta contenida en el artículo No. 103, numeral No. 11 de las Faltas de Máxima Gravedad “apropiarse ilegítimamente de materiales, equipo o valores de propiedad del Estado”, del reglamento interno de la ANATI.

Que luego de la investigación se emite la Resolución Administrativa OIRH No. 133 del 22 de mayo de 2018, donde el administrador general de la ANATI, ordena destituir a la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES, por apropiarse ilegítimamente de materiales, equipos o valores de propiedad del Estado.

No existen pruebas que demuestren que la accionante se haya apropiado ilegítimamente de la Laptop, ya que existe una constancia, específicamente un Acta de Entrega Interna, donde se hace constar que el bien apropiado, fue entregado; por ende, mal puede señalar, que hubo una apropiación como tal.

Que de haberse aplicado una sanción a la ex-funcionaria KATHIANA LORENA ULLOA REYES, esta debió de haber sido suspendida por dos (2) días, como lo establece el Reglamento Interno de la ANATI, en el artículo No. 103 de la sección de Faltas Graves, numeral 23, que establece que el funcionario que sustraiga de la institución, sin previa autorización documentos, materiales y/o equipo de trabajo, por primera vez, tendrá una sanción de suspensión de dos (2) días, que era la sanción que ameritaba la demandante y no la destitución, por no haberse apropiado de la Laptop.

Si supuestamente existió una apropiación ilegítima por parte de la Sra. ULLOA REYES, el representante de la ANATI, no sólo debió de haber efectuado una investigación interna, sino que debió de presentar la respectiva denuncia o querrela penal, para que las autoridades competentes efectuaran la correspondiente investigación.

II.- NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

A criterio del apoderado judicial de la accionante, el acto administrativo demandado (Resolución OIRH No. 133 del 22 de mayo de 2018), ha vulnerado las siguientes disposiciones:

1.- El artículo 151 de la Ley N° 9 de 1994 (hoy día artículo 154 del texto único) que dispone taxativamente lo siguiente:

“Artículo 154. Debe recurrirse a la destitución cuando se ha hecho uso progresivo de las sanciones establecidas en el régimen disciplinario, o de los recursos de orientación y capacitación, según los casos. Son causales de destitución, la reincidencia en el incumplimiento de los deberes, en la violación de los derechos o en las prohibiciones contempladas en esta ley.”

A criterio del apoderado judicial de la demandante, el acto administrativo impugnado ha sido violado de forma directa por omisión, ya que la norma transcrita señala que son causales de destitución, la reincidencia en el incumplimiento de los deberes, en la violación de los derecho o en las prohibiciones contempladas en la Ley, pero que en el caso de la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES, no se le podía aplicar la destitución directa, ya que no consta por ninguno medio, que existió alguna reincidencia.

2.- De igual manera, considera el apoderado judicial de la accionante, que el acto administrativo impugnado viola el artículo 152 de la Ley 9/1994 (hoy día artículo 155 del texto único), que señala lo siguiente:

"Artículo 155. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, las siguientes conductas admiten destitución directa:

- La exacción, cobro o descuento de cuotas o contribuciones para fines políticos a los servidores públicos aun a pretexto de que son voluntarias;
- Exigir la afiliación o renuncia a un determinado partido para poder optar a un puesto público o poder permanecer en el mismo;
- Todo tipo de actividad proselitista o de propaganda política, tales como la fijación, colocación o distribución de anuncios o afiches a favor de candidatos o partidos políticos en las oficinas, dependencias y edificios públicos, así como el uso de emblemas, símbolos distintivos o imágenes de candidatos o partidos dentro de los edificios públicos, por parte de los servidores públicos, salvo lo que en sus despachos o curules identifica a la representación política del funcionario electo popularmente;
- Ordenar a los subalternos la asistencia a actos políticos de cualquier naturaleza, o utilizar con este fin vehículos o cualesquiera otros recursos del Estado; o impedir la asistencia de los servidores públicos a este tipo de actos fuera de horas laborales;
- Favorecer, impedir o influir, de cualquier forma, en la afiliación o desafiliación de las asociaciones de servidores públicos;
- Alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que le corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo;
- Recibir pago indebido por parte de particulares, como contribuciones o recompensas por la ejecución de acciones inherentes a su cargo;
- Dar trato de privilegio a los trámites de personas naturales o jurídicas de familiares que pretenden celebrar contratos con la Nación, o que soliciten o exploten concesiones administrativas, o que sean proveedores o contratistas de las mismas;
- Incurrir en nepotismo;
- Incurrir en acoso sexual;
- Apropiarse ilegítimamente de materiales, equipo o valores de propiedad del Estado;
- No guardar rigurosa reserva de la información o documentación que conozca por razón del desempeño de sus funciones, y que no esté destinada al conocimiento general;

- No asistir o no mantenerse en el puesto de trabajo prestando el servicio en jornada extraordinaria hasta que llegue su reemplazo, o concluya la gestión bajo su responsabilidad, salvo instrucción superior en contrario y de acuerdo a los requisitos del cargo;
- Realizar o participar en huelgas prohibidas o declaradas ilegales, o incumplir con el requisito de servicios mínimos en las huelgas legales;
- Desobedecer los fallos judiciales, los laudos arbitrales y las decisiones administrativas provenientes de las autoridades competentes respectivas;
- Obtener en dos (2) evaluaciones ordinarias consecutivas un puntaje no satisfactorio.”

La disposición transcrita no señala que la sustracción de la institución sin previa autorización de documentos, materiales y/o equipo de trabajo, se encuentre tipificado como conducta para que se proceda con la destitución. Tal cual como se establece en el reglamento interno de la ANATI, por lo que, lo que procedía era la suspensión de dos días.

3.- Señala el apoderado judicial de la parte actora que el acto impugnado ha vulnerado lo dispuesto en el artículo 155 de la Ley 9/1994 (hoy día artículo 158 del texto único), que dispone lo siguiente:

“Artículo 158. El documento que señale o certifique la acción de destitución, debe incluir la causal de hecho y de derecho por la cual se ha procedido a la destitución y a los recursos legales que le asisten al servidor público destituido.”

La citada normativa ha sido violada de forma directa por comisión, ya que al incumplir el procedimiento, lo que debió de haberse es anulado todo lo actuado. La Resolución Administrativa OIRH No. 133 del 22 de mayo de 2018, no estableció el fundamento legal o de derecho, en que se basó para destituir a la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES, por lo cual debe de anularse todo lo actuado.

4.- De acuerdo al apoderado judicial de la parte actora, el acto impugnado ha violado lo dispuesto en el artículo 103 de la Resolución No. OIRH-069 del 6 de febrero de 2012, publicado en la Gaceta Oficial No. 27001-A del 26 de marzo de 2018, mediante el cual se adopta el Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, que señala lo siguiente:

“Artículo 103. DE LA TIPIFICACIÓN DE LAS FALTAS: Para determinar las conductas que constituyen faltas administrativas se aplicaran los criterios del cuadro siguiente para orientar la calificación de la gravedad de las faltas así como la sanción que le corresponda.

(...) FALTAS GRAVES:

NATURALEZA DE LA FALTA	PRIMERA VEZ	REINCIDENCIA
------------------------	-------------	--------------

23. La sustracción de la Institución si previa autorización de documentos materiales y/o equipos de trabajo. Suspensión (2) días	1. Suspensión 3 días.
--	-----------------------

2. Suspensión 5 días.

3. Destitución.

.”

La emisión del acto impugnado ha violado de forma directa por omisión, la norma transcrita, ya que ésta debió de haber sido la usual que se le aplicara a la señora KATHIANA LORENA ULLOA REYES, es decir, la suspensión de dos días y no la destitución.

III.- INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO:

A través de la Nota ANATI/DAG/873/18 de 19 de octubre de 2018, que contiene el informe de conducta enviado por el Administrador General-Encargado de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, de fojas 37-39 del expediente judicial, en el mismo se observa en relación a la remoción del cargo que ocupaba la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES, lo siguiente.

La Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES laboró en la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI) en el cargo de soporte técnico en la Dirección Regional de la Provincia de Coclé, hasta su destitución.

A través de la Resolución Administrativa OIRH N° 133 del 22 de mayo de 2018, se procedió a destituir a la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES del cargo que ocupaba, por faltas al reglamento interno de la entidad, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 103, numeral 11 de las Faltas de Máxima Gravedad que consiste en “apropiarse ilegítimamente de materiales, equipos o valores de propiedad del Estado”.

La investigación que determinó la comisión de la falta de máxima gravedad fue realizada por la oficina de Recursos Humanos, cuando el Licdo. JORGE CASTILLO, director Regional de la Provincia de Coclé, emitió el formulario N° 3 con fecha 20 de marzo de 2018, que tiene la solicitud de suspensión por supuestas faltas al Reglamento Interno, donde se vincula supuestamente a la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES.

En el prenombrado informe del Formulario No. 3 de 20 de marzo de 2018 se indicó lo siguiente:

“La sustracción de la Institución sin previa autorización de equipo de trabajo (computadora portátil de la institución durante su periodo de vacaciones). Hechos ocurridos el día 5 de marzo al 20 de marzo de 2018.”

En el informe de investigación de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, se recomendó lo siguiente:

“PRIMERO: Sobre la funcionaria KATHIANA ULLOA, quien funge como Soporte Técnico, en la Dirección Regional de la Provincia de Coclé, con cédula No. 6-703-2342, con la posición 8125, RECOMENDAMOS PROCEDER A DESTITUIR, por haberse demostrado que incurrió en la falta No. 11 artículo 103 de las Faltas de Máxima Gravedad “Apropiarse ilegítimamente de materiales, equipo o valores de propiedad del Estado” de nuestro Reglamento Interno, es decir Apropiarse de una computadora tipo laptop sin la autorización correspondiente y manteniéndola en su custodia durante su periodo de vacaciones (durante el periodo del 05 de marzo al 20 de marzo de 2018), hecho que la propia funcionaria aceptó en sus Descargos con fecha del 5 de abril de 2018.”

Que es potestad del Administrador General el aceptar o no la recomendación de la Sanción Administrativa correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Interno, emitido por medio

de la Resolución Administrativa OIRH No. 007 del 11 de enero de 2017, numeral 15 del artículo 19 de la Ley 59 de 2010; por lo que se procedió a la Destitución de la Sra. KATHIANA ULLOA.

Que en la Resolución Administrativa N° 141 de 5 de junio de 2018, mediante la cual se resuelve el recurso de reconsideración, en su parte motiva, dicha resolución indicó lo siguiente:

“La funcionaria a través del escrito señalado anteriormente, afirma llevarse la computadora tipo laptop, durante su periodo de vacaciones, retornando el equipo después de regresar de sus vacaciones, aun cuando dentro de la investigación se señala que por parte de la Dirección Regional de Coclé se le llamó reiteradas veces, para que devolviera el equipo. Sin que eso haya ocurrido.”

La Resolución Administrativa N° 141 del 5 de junio de 2018, en su parte resolutive procedió a mantener en todas sus partes la Resolución Administrativa N° 133 del 22 de mayo de 2018 y niega el recurso de reconsideración presentado por KATHIANA ULLOA.

El proceso seguido a la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES está debidamente fundamentado y cumple con todos los requisitos legales correspondientes.

IV.- OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Por su parte, la Procuraduría de la Administración en el presente caso ha indicado de acuerdo con la Vista Número 2000, del 26 de diciembre de 2018, y reiterado también en sus alegatos, lo siguiente.

Que en el informe de investigación del 21 de mayo de 2018 llevado a cabo por la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la entidad demandada, se resolvió recomendar que la funcionaria KATHIANA LORENA ULLOA REYES debía de ser destituida, por haberse demostrado que incurrió en la falta No. 11 del artículo 103 de las Faltas de Máxima Gravedad, al apropiarse ilegítimamente de material, equipos o valores de propiedad del Estado, de conformidad con lo establecido en el Reglamento Interno de la entidad, al haberse específicamente apropiado de una computadora tipo laptop sin la correspondiente autorización y mantenerla en su custodia durante el período de sus vacaciones.

Que la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES al momento de la investigación, en su declaración, aceptó los hechos que le fueron endilgados, los cuales van en contra del Reglamento Interno y de la Ley de Carrera Administrativa.

Luego de las investigaciones y diligencias realizadas, la institución determinó que la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES incurrió en una falta de Máxima Gravedad que conlleva la correspondiente destitución, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 (numeral 6) y el artículo 103 (numeral 6) del Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras.

Aunado a lo anterior, la Oficina Institucional de Recursos Humanos recomendó al Administrador General de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), proceder a aplicar la correspondiente sanción a KATHIANA LORENA ULLOA REYES, por lo que se decidió emitir la Resolución OIRH 133 de 22 de mayo de 2018, por medio de la cual se destituye a la accionante del cargo que ocupaba en la entidad.

Con el proceso de investigación y destitución de la accionante se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la Ley, ya que en el considerando y la parte resolutive del acto acusado, se establece de forma clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución, o sea que la entidad nominadora sustentó en función de elementos fácticos jurídicos que la desvinculación de la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES equivale a la sanción impuesta por la entidad, producto de la falta acreditada dentro del proceso disciplinario que se le siguió, y en donde se le respetaron todas sus garantías procesales, tal como consta dentro del expediente administrativo.

En consecuencia, los cargos de infracción que aduce la accionante carecen de sustento jurídico y deben de ser desestimados por la Sala Tercera.

En lo que concierne al reclamo por el pago de salarios caídos, la Procuraduría de la Administración estima que el mismo no es viable, ya que para acceder al mismo, es necesario que este estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a ser un requisito indispensable para acceder a lo pedido, tal como lo ha indicado la Sala Tercera.

Por las anteriores razones, la Procuraduría de la Administración solicita a los Magistrados de la Sala Tercera, que declaren que NO ES ILEGAL, la Resolución OIRH 133 de 22 de mayo de 2018, emitida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, ni su acto confirmatorio y en consecuencia se desestiman las demás pretensiones de la demandante.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Una vez cumplido el trámite procesal de rigor, le corresponde a esta Sala Tercer entrar a examinar los cargos de infracción inherentes a las normas que se estiman vulneradas por la parte actora dentro de la presente Demanda Contenciosa-Administrativa, a fin de determinar si en efecto las razones adoptadas por la entidad demandada con la expedición del acto administrativo impugnado se ajustan o no a derecho.

Previo al análisis de los cargos de ilegalidad efectuados por la parte actora, es pertinente indicar que a través de la presente demanda Contenciosa-Administrativa, se solicita lo siguiente:

- Que se declara NULO por ILEGAL, la resolución administrativa OIRH No. 133 del 22 de mayo de 2018, dictada por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), así como sus actos confirmatorios.
- Que a consecuencia de lo anterior, se reintegre a sus funciones a la funcionaria KATHIANA LORENA ULLOA REYES y que se paguen todos los salarios dejados de percibir desde el momento de su destitución hasta el momento en que sea reintegrada.

Expuestas las pretensiones formuladas por la parte actora dentro de la presente demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, esta Corporación de Justicia procede a realizar el correspondiente examen de valoración de las normas infringidas, así como también procede a examinar las pretensiones que se solicitan dentro de la acción bajo estudio.

Observa este Despacho, que la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES fue nombrada en el cargo de SOPORTE TÉCNICO, Posición No. 8125, Código de Cargo 0103050, en la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI) desde el día 3 de enero de 2012 (Cfr. f. 14 del expediente Judicial).

Que la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras procedió a efectuar una investigación, para lo cual se levantó el informe de investigación de fecha 21 de mayo de 2018 (Cfr. fs.15-18 del expediente judicial) en donde se determinó que a través del Formulario No. 3 con fecha del 20 de marzo de 2018, la ex-funcionaria KATHIANA LORENA ULLOA REYES había incurrido en:

“La sustracción de la institución sin previa autorización de equipo de trabajo (computadora portátil de la institución durante su periodo de vacaciones). Hechos ocurridos el día 05 de marzo al 20 de marzo de 2018.”

(Cfr. f. 15 del expediente administrativo)

Sin embargo, se observa que a través de la Providencia del 26 de marzo de 2018, la Oficina Institucional de Recursos Humanos procede a iniciar un proceso disciplinario a la funcionaria KATHIANA LORENA ULLOA REYES, por faltas al reglamento interno de la entidad pública.

Así las cosas, a través el informe de investigación de fecha 21 de mayo de 2018 (Cfr. fs.15-18 del expediente judicial) se recomienda la destitución de la funcionaria KATHIANA ULLOA, por haberse demostrado que incurrió en la falta No. 11 del artículo 103 de las Faltas de Máxima Gravedad “Apropiarse ilegítimamente de materiales, equipos o valores de propiedad del Estado” del Reglamento Interno, por apropiarse de una computadora laptop, sin la correspondiente autorización y manteniéndola en su custodia durante su período de vacaciones (durante el periodo del 5 de marzo al 20 de marzo de 2018).

A través de la Resolución Administrativa OIRH No. 133 del 22 de mayo de 2018, el Administrador General de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras procedió a destituir a la funcionaria KATHIANA ULLOA a raíz del informe de investigación de la Oficina Institucional de Recursos Humanos en donde se recomendaba proceder con la desvinculación de la prenombrada servidora pública, por haberse demostrado que había incurrido en la falta No. 11 artículo 103 de las Faltas de Máxima Gravedad que consiste en “Apropiarse ilegítimamente de materiales, equipos o valores de propiedad del Estado” del Reglamento Interno, por haberse apropiado de una computadora tipo laptop, sin la autorización correspondiente y manteniéndola en su custodia durante su periodo de vacaciones (durante el período del 5 de marzo al 20 de marzo de 2018).

Como quiera que la prenombrada falta se encuentra tipificada en el artículo 103, numeral 11 de las Faltas de Máxima Gravedad y además en el artículo 96, numeral 15 de las prohibiciones de los servidores públicos, se procedió a decretar la destitución de la funcionaria KATHIANA ULLOA del cargo que desempeñaba como Soporte Técnico de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI).

Indicado lo anterior, uno de los principales problemas jurídicos que debe de entrar a determinar la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia es las distinciones terminológicas que existen entre las expresiones “sustracción” alegadas por la parte actora y el vocablo “apropiación ilegítima” indicado por la entidad pública demandada.

Por sustracción el Diccionario de Ciencias Jurídicas define tal expresión de la siguiente manera:

“Extracción. Hurto o robo.”

(Substracción. CABANELLAS DE LAS CUEVAS, GUILLERMO (2012). Dentro del Diccionario de Ciencias Jurídicas, Editorial Heliasta S.R. L., Buenos Aires (Argentina), página 919).

En tanto que por la terminología apropiación ilegítima el Diccionario de Ciencias Jurídicas define tal conceptualización de la siguiente manera:

“Delito consistente en la dolosa intención de retener como propia una cosa ajena recibida en depósito, comisión, administración u otro título que produzca obligación de entregar o devolver.”

(Apropiación. CABANELLAS DE LAS CUEVAS, GUILLERMO (2012). Dentro del Diccionario de Ciencias Jurídicas, Editorial Heliasta S.R.L., Buenos Aires (Argentina), página 83).

Expuesto lo anterior, se observa que en el informe de investigación de la oficina institucional de recursos humanos del 21 de mayo de 2018, a raíz de una consulta elevada al Licdo. RODOLFO ESTRADA se indicó lo siguiente:

“En consulta con el Lcdo. Rodolfo Estrada, nuestro enlace en el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), nos indicó que como es de saber, los bienes del estado no pueden salir de la Institución sin la debida autorización por escrito del superior inmediato del funcionario. Además nos indicó que un funcionario en el periodo de vacaciones solamente pude tener acceso al bien del estado si la oficina de Recursos Humanos tiene conocimiento y le autoriza.

En referencia en el acta de entrega de equipos adjunta, en el punto 5 está claro que el funcionario no puede sacar el bien de la institución sin la debida autorización escrita del jefe del departamento.”

(Cfr. f. 17 del expediente judicial)

De igual manera, en el prenombrado informe de investigación se hace la salvedad siguiente:

“Que en esta Investigación, no existió autorización para sacar una computadora tipo laptop a favor de la funcionaria KATHIANA ULLOA y mucho menos durante su periodo de vacaciones.”

(Cfr. f. 17 del expediente judicial)

Expuesto lo anterior, se evidencia que la ex-funcionaria pública KATHIANA LORENA ULLOA REYES incurrió en la falta de no solicitar una autorización para sacar una computadora durante el periodo de sus vacaciones, por lo cual para esta Corporación de Justicia, la falta administrativa en la que incidió la accionante fue en la dispuesta en el artículo 103, numeral 23 de la Resolución No. OIRH-069 del 6 de febrero de 2012, publicado en la Gaceta Oficial No. 27001-A del 26 de marzo de 2012, que contiene el Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras y que señala lo siguiente:

“Artículo 103. DE LA TIPIFICACIÓN DE LAS FALTAS: Para determinar las conductas que constituyen faltas administrativas se aplicaran los criterios del cuadro siguiente para orientar la calificación de la gravedad de las faltas así como la sanción que le corresponda.

(...) FALTAS GRAVES:

NATURALEZA DE LA FALTA	PRIMERA VEZ	REINCIDENCIA
23. La sustracción de la Institución si previa autorización de documentos materiales y/o equipos de trabajo.	Suspensión (2) días	1. Suspensión 3 días. 2. Suspensión 5 días. 3. Destitución.

.”

En consecuencia, a criterio de este Tribunal para poder acreditar la falta administrativa contenida en el artículo 103 del Reglamento Interno de la ANATI y que consiste en “Apropiarse ilegítimamente de material, equipo o valores de propiedad del Estado”, era necesario que la entidad nominadora acreditara fehacientemente que la funcionaria KATHIANA ULLOA había actuado de manera dolosa y se había apropiado de la laptop. Aunado a lo anterior, tampoco se evidencia que se le haya interpuesto una denuncia penal en contra de la ex-funcionaria, por la presunta apropiación indebida o ilegítima, a fin de reafirmar que en efecto el motivo que dio paso a la correspondiente destitución de la accionante, fue por la apropiación indebida del bien.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que a foja 21 del expediente judicial figura un documento que lleva por título ACTA DE ENTREGA INTERNA de fecha 24 de mayo de 2018, o sea con posterioridad a que la ex-funcionaria KATHIANA ULLOA se ha reincorporado de sus vacaciones, las cuales finalizaban el día veinte (20) de marzo de 2018. En el prenombrado documento se evidencia, que el Director General de Coclé recibió de la prenombrada ex-servidora pública KATHIANA ULLOA, dentro del listado de bienes, una LAPTOP marca DELL, modelo VOSTRO, placa 2273, por lo cual no se vislumbra que en efecto se configuró una apropiación ilegítima de equipos propiedad del Estado.

Entre los hechos indicados por la accionante, la misma señaló que decidió llevarse la computadora portátil LAPTOP debido a que, como quiera que sus vacaciones iniciaban el día 5 de marzo de 2018, y puesto que su último día antes de iniciar sus vacaciones (2 de marzo de 2018), no encontraba a nadie con quien entregar la LAPTOP de la institución, ya que la Sra. BENILDA PÉREZ (quien fungía como Administradora Regional) se encontraba de vacaciones, el Sr. JORGE CASTILLERO (Director de la Regional de Coclé) no se encontraba en su oficina, y la compañera directa de la accionante KATHIANA ULLOA, la Sra. CRISTINA CASTILLO estaba de tiempo compensatorio, además de que no había seguridad para proteger el bien (archivadores o escritorios con llave, ni cámaras de seguridad o de vigilancia), y frente al temor que se pudiera perder la laptop, a manera de prevención por la posible pérdida del mismo, decidió llevársela a su casa, para evitar que dicho bien se perdiera para siempre.

Si bien es cierto, la conducta anteriormente descrita no era la más correcta o adecuada para ser realizada o ejecutada por un servidor público, sin embargo, no menos cierto es que la demandante para evitar un perjuicio mayor, decidió llevarse a su casa la computadora LAPTOP.

Por lo antes indicado, esta Corporación de Justicia considera que la falta en la que en realidad incurrió la Sra. KATHIANA LORENA ULLOA REYES fue la de sustraer de la ANATI sin previa autorización, equipos de trabajo, vulnerando de esta manera lo consagrado en el artículo 103, numeral 23 de la Resolución No. OIRH-069 del 6 de febrero de 2012, publicado en la Gaceta Oficial No. 27001-A del 26 de marzo de 2012, que contiene el Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras. En consecuencia, la correspondiente sanción que debía de imponerse era la de haber suspendido a la servidora pública por espacio de dos (2) días hábiles, al tratarse de una falta administrativa en la que se ha incurrido por primera vez.

En consecuencia, la resolución objeto de impugnación o sea la Resolución Administrativa OIRH No. 133 del 22 de mayo de 2018 fue indebidamente motivada, al procederse a destituir a la funcionaria KATHIANA LORENA ULLOA REYES del cargo de SOPORTE TÉCNICO que venía desempeñando en la institución nominadora, bajo la causal contemplada en el numeral 11 del artículo 103 de las Faltas de Máxima Gravedad del Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras.

Tampoco observa este Despacho, que la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI) haya acreditado o probado que la ex-funcionaria KATHIANA LORENA ULLOA REYES haya incurrido previamente en una conducta de carácter dolosa para corroborar que se haya configurado la apropiación indebida o ilegítima, aunado al hecho que no se vislumbra dentro del expediente de antecedentes denuncia penal alguna por parte del Director de la Institución Pública ante el Ministerio Público, a fin de acreditar la correspondiente apropiación ilegítima de equipos de propiedad del Estado (LAPTOP), y corroborar de esta manera una conducta dolosa y la consecuente comisión de una falta de máxima gravedad que acarrearía la correspondiente destitución.

Al entrar a revisar las normas que ese estiman infringidas por la parte actora, esta Corporación de Justicia arriba a la consideración que se ha infringido lo contemplado en los artículos 158 (antiguo artículo 155) de la Ley 9/1994 (de carrera administrativa) y el numeral 23 del artículo 103 de la Resolución No. OIRH-069 del 9 de febrero de 2012 (que adopta el Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras) toda vez que la resolución impugnada no identificó de manera correcta la causal de hecho para el establecimiento de la correspondiente sanción.

Como quiera que se ha reconocido la violación de las disposiciones anteriormente descritas, en virtud del principio de economía procesal, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia no entrará a examinar las restantes disposiciones alegadas como infringidas.

Expuesto lo anterior, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia al determinar que la Resolución impugnada que viene a constituirse en la Resolución Administrativa OIRH No. 133 del 22 de mayo de 2018, no fue correctamente motivada en relación a la presunta causal de destitución por aplicarse la misma indebidamente, es del criterio que la misma resulta ilegal, de allí que debe accederse a ordenar el reintegro de la ex-funcionaria KATHIANA ULLOA REYES al cargo que ocupaba antes de su destitución o una posición similar con igualdad de salario.

Aunado a lo anterior, esta Corporación de Justicia es de la consideración que una vez reintegrada la funcionaria a la posición que anteriormente ocupaba con el mismo salario que devengaba al momento de su desvinculación, debe de imponerse la correspondiente sanción establecida en el artículo 103, numeral 23 de la Resolución No. OIRH-069 del 6 de febrero de 2012, publicado en la Gaceta Oficial No. 27001-A del 26 de marzo de 2012, que contiene el Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, y que vendría a ser la siguiente:

“Artículo 103. DE LA TIPIFICACIÓN DE LAS FALTAS: Para determinar las conductas que constituyen faltas administrativas se aplicaran los criterios del cuadro siguiente para orientar la calificación de la gravedad de las faltas así como la sanción que le corresponda.

(...) FALTAS GRAVES:

NATURALEZA DE LA FALTA	PRIMERA VEZ	REINCIDENCIA
23. La sustracción de la Institución si previa autorización de documentos materiales y/o equipos de trabajo. Suspensión (2) días	1. Suspensión 3 días.	
	2. Suspensión 5 días.	
	3. Destitución.	

Como quiera que la funcionaria KHATIANA LORENA ULLOA REYES no se le ha comprobado que haya reincidido en este mismo tipo de conducta por ser una conducta efectuada por primera vez, la misma amerita una sanción de suspensión de dos (2) días por la sustracción de la institución sin previa autorización del equipo de trabajo, o sea la LAPTOP a ella adscrita bajo su cuidado.

En lo atinente al restablecimiento del derecho subjetivo en cuanto al reclamo del salario dejado de percibir por parte de la funcionaria desde el momento en que se le destituyó de la entidad nominadora, este Despacho concuerda con el criterio vertido por la Procuraduría de la Administración, toda vez que han sido reiteradas las sentencias que han sido emanadas de esta Corporación de Justicia, en las que se ha venido indicando que ese derecho únicamente es reconocible en la medida que exista una ley que expresamente reconozca el pago de las sumas de dinero dejadas de percibir. En este mismo orden de ideas, tampoco se observa que la accionante sea funcionaria de carrera administrativa a fin de aplicársele lo consagrado en el texto único de la Ley 9/1994.

Ahora bien, aprovechamos la oportunidad para indicarle a la entidad nominadora, que en el supuesto que a la funcionaria KATHIANA LORENA ULLOA REYES se le adeuden prestaciones laborales (vacaciones, XIII mes) que no se les hayan cancelado previo a su desvinculación, deberán ser canceladas las mismas.

VI.- PARTE RESOLUTIVA:

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES ILEGAL la Resolución Administrativa OIRH No. 133 del 22 de mayo de 2018 así como su acto confirmatorio, emitido por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI). Se ORDENA a la entidad nominadora la consecuente restitución al cargo que ocupaba la funcionaria KATHIANA LORENA ULLOA REYES o uno con similar ingreso económico al momento de su

destitución; y se niegan el resto de las pretensiones solicitadas en el libelo de demanda, con excepción de aquellas prestaciones laborales (vacaciones, XIII mes) que la ANATI no haya cancelado previo a la remoción de la demandante, por tratarse derechos previamente adquiridos.

Notifíquese,

CECILIO CEDALISE RIQUELME

EFRÉN C. TELLO C.--- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA YEISKA Y. HARDING, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 307 DE 25 DE JUNIO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (02) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Abel Augusto Zamorano
Fecha: 02 de diciembre de 2019
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 1221-18

VISTOS:

La licenciada Yeiska Y. Harding, actuando en su propio nombre y representación, ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. 307 de 25 de junio de 2018, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas, su acto confirmatorio; y como consecuencia, se decrete el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por la accionante, manifiesta que, mediante el Decreto de Personal N° 1762 de 2 de septiembre de 2015, asumió el cargo de Administradora Regional con funciones de Subdirectora de la Oficina de Auditoría en la Autoridad Nacional de Aduanas, siendo idónea para ocupar dicho cargo al ser acreditada como Contadora Pública Autorizada (C.P.A.) y obtener otras especialidades en la materia, además de demostrar capacidad laboral y contar con la experiencia requerida para ocupar el puesto, lo que ha demostrado al realizar suplencias como encargada en la Oficina de Auditoría y desempeñarse en momentos como Coordinadora de la Comisión de Subasta y Venta Directa.

Considera que, durante el tiempo laborado en la Autoridad Nacional de Aduanas, ha cumplido con las asignaciones encomendadas con esmero y dedicación colaborando en mejoras y beneficios en pro de la institución, sin ser sancionada en algún momento ni se presentó alguna queja en su contra, por lo que se emite una decisión sin haber seguido proceso administrativo sancionador, de acuerdo a las normas que rigen la materia.

Estima que, la resolución impugnada carece de la debida motivación que exige la ley para los actos de esta naturaleza, ya que si bien, se señala en dicho acto que los funcionarios que ejercen cargos de secretarías, asesorías, asistencia o servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que por su función, están sujetos a que su nombramiento este fundado en la confianza de sus superiores y que la pérdida de confianza, acarree la remoción del puesto que ocupan, no obstante, no explica las razones que llevaron a la Administración a perder la confianza en este caso.

Sostiene que, en la última evaluación que se le hizo a la señora Yeiska Y. Harding, realizada por su superior jerárquico, el año 2018, le dio un puntaje de 96/100; adicional a esto, los auditores y contadores idóneos, como la demandante se encuentra enlistada en carrera.

Alega que, a pesar de que interpuso recurso de reconsideración en tiempo oportuno, no se aplicó el efecto suspensivo, que la ley mandata mientras se resolvía dicho recurso, además de que no se le permitió permanecer en el puesto de trabajo.

Opina que, en base a lo expuesto, no se garantizó un debido proceso, que dio como origen su destitución.

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 por omisión de las normas siguientes:

- Decreto de Gabinete 29 de 18 de agosto de 2004, por el cual se adopta el Código de Ética y Conducta para los funcionarios de la Dirección General de Aduanas, los intermediarios involucrados en la gestión pública aduanera y los sujetos pasivos de la gestión aduanera. artículo 68 (etapas del proceso).
- Resolución N°097 de 22 de noviembre de 2010, por el cual se adopta el Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Aduanas. artículo 113 (de la investigación que precede la aplicación de sanciones disciplinarias). artículo 114 (del proceso de investigación)
- Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general. artículo 52, numeral 4 (vicios de nulidad absoluta). artículo 170 (efecto suspensivo que debe aplicarse a un acto al interponerse el recurso de reconsideración por persona legitimada, en tiempo procesalmente oportuno).
- Ley 23 de 2017, que modifica la ley 9 de 1994 que regula la carrera administrativa. artículo 6, modifica el artículo 156 de la ley de carrera administrativa (se establecen los presupuestos legales que deben cumplirse para destituir a un

funcionario de carrera administrativa). artículo 16 (ingreso a la carrera administrativa mediante evaluación de desempeño consecutivo).

En lo medular los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

- Violación del debido proceso, toda vez que, no se siguió un procedimiento disciplinario contra la funcionaria, en base a una causal de destitución justificada, que observara las garantías procesales y legales, permitiendo así el efectivo ejercicio de su derecho a la defensa, para poder destituirla del cargo.
- No se aplicó el efecto suspensivo del acto impugnado, mientras se resolvía el recurso de reconsideración que interpuso la actora en tiempo oportuno.
- Falta de motivación del acto de destitución, ya que es emitido sin explicar las razones de hecho y derecho que fundamentan su decisión, lo que también viola el debido proceso.
- Se desconoce con la actuación administrativa de la Autoridad Nacional de Aduanas, el procedimiento de ingreso, mediante la evaluación del desempeño, vigente al momento en que ocurre la remoción del cargo.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA.

A fojas 24 a 25 del expediente, figura el informe explicativo de conducta, rendido por el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, mediante la Nota No. 910-2018-ANA-OIRH-DG de 5 de octubre de 2018, en el que señala que el acto de remoción de la licenciada Yeiska Y. Harding, tiene su fundamento en la facultad discrecional de la autoridad nominadora, conferido por el numeral 15 artículo 31 del Decreto Ley 1 de 2008, para nombrar y remover libremente a los funcionarios, toda vez que el nombramiento de la demandante estaba fundado en la confianza de sus superiores y la pérdida de dicha confianza, acarrea la remoción del cargo, según la ley 9 de 1994 que regula la carrera administrativa.

Manifiesta que, se cumple con las garantías procesales que le asistían al permitirle agotar la vía administrativa, con la presentación del recurso de reconsideración respectivo, el cual fue resuelto por la autoridad manteniendo la remoción de la servidora pública demandante, aduciendo que no aportó documentación que lo acreditara como funcionaria de carrera administrativa o de carrera aduanera. Por lo que estima que, se ejerció el derecho de defensa de la afectada.

Por último, considera necesario destacar que el artículo 794 del Código Administrativo establece que la determinación del período de duración de un empleado no coarta la facultad del empleador que hizo el nombramiento para removerlo, salvo expresa prohibición de la Constitución Política o la ley, toda vez que la funcionaria no aportó prueba alguna que demuestre que se encuentre amparada o protegida por una ley especial o que pertenezca a la carrera administrativa y/o carrera aduanera, que le garantice estabilidad en el cargo, motivo por el cual, sostiene que era una funcionaria de libre nombramiento y remoción, cuyo cargo estaba a disposición de la autoridad nominadora.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No. 1856 de 30 de noviembre de 2018, visible a fojas 26 a 31 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 parte actora, pues no le asiste el derecho invocado.

Señala que, la licenciada Yeiska Y. Harding quien se represente a sí misma en este proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, al momento de dictarse el acto recurrido, ocupaba el de Administradora Regional, asignada a la Oficina de Auditoría Interna, del cual se le remueve en base a la facultad discrecional de la autoridad nominadora, toda vez que no acredita mantener la condición de carrera aduanera ni de carrera administrativa, por lo que su posición era de libre nombramiento y remoción

Sostiene que, la decisión adoptada por el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas estaba debidamente fundamentada en el numeral 15 del artículo 31 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, que dispone la facultad discrecional que tiene la autoridad nominadora 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 o encontrarse bajo la protección de alguna ley especial; condición en la que se ubicaba la recurrente en la Autoridad Nacional de Aduanas.

Considera que, en atención a que la funcionaria demandante no estaba amparada por el derecho a la estabilidad en el cargo, no era necesario invocar alguna causal de destitución, ni agotar ningún procedimiento interno que no fuera otro que notificarla de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, posibilitándole con ello la impugnación del acto a través del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, por lo que estima que se cumplió a cabalidad con el procedimiento de rigor y de estricta legalidad, permitiéndole recurrirse plenamente.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

La señora Yeiska Y. Harding, la cual siente su derecho afectado por la Resolución Administrativa No. 307 de 25 de junio de 2018, 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 Aduanas, 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, quien alega que se ha violado el debido proceso, por las causas siguientes:

- Toda vez que, no se siguió un procedimiento disciplinario contra la funcionaria, en base a una causal de destitución justificada, que observara las garantías procesales y legales, permitiendo hacer uso efectivo de su derecho a la defensa, para poder destituirla del cargo.
- No se otorgó el efecto suspensivo del acto impugnado, mientras se resolvía el recurso de reconsideración que interpuso la actora en tiempo oportuno contra dicha resolución que causa estado.
- Falta de motivación del acto de destitución, ya que es emitida sin explicar las razones de hecho y derecho que fundamentan su decisión.

- Desconocimiento del procedimiento ordinario de ingreso, mediante la evaluación del desempeño, vigente al momento en que ocurre la remoción del cargo.

De las constancias procesales, se observa que la señora Yeiska Y. Harding, ingresó a la Autoridad Nacional de Aduanas a partir del 2 de septiembre de 2015, ocupando el cargo de Administrador Regional con funciones de Subdirectora Encargada de la Oficina de Auditoría Interna; designada posteriormente con funciones de Jefa Encargada en la Dirección de Auditoría Interna de la institución, con carácter de personal permanente, hasta el momento de su remoción, con la emisión de la Resolución Administrativa No. 307 de 25 de junio de 2018, de la cual se notificó el mismo día de su expedición.

Es de lugar manifestar que, no consta que el ingreso de la ex-funcionaria al cargo de Administrador Regional que ocupaba al momento de su remoción del cargo, haya sido por algún procedimiento de selección de personal por medio de concurso de méritos, razón por la cual, no había adquirido el derecho a la estabilidad en el cargo.

En este aspecto, vale la pena indicar de igual forma que, en cuanto al supuesto desconocimiento del proceso de ingreso contemplado en la ley 23 de 2017 alegado por la actora, que contempla la evaluación de desempeño como forma de ingreso a la carrera administrativa, que la evaluación que consta en el expediente no responde a un concurso de méritos para ocupar el cargo de Administrador Regional con funciones de Subdirectora en la Oficina de Auditoría, sino que corresponde al desempeño mostrado por la demandante para el año 2018; evaluación que debería realizarse anualmente, con el fin de medir de forma sistemática, objetiva e integral la conducta profesional y el rendimiento de la funcionaria en el cargo, por lo que no debe confundirse con una evaluación de concurso para el ingreso a cargo alguno.

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, que es el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas, a quien el numeral 15 del artículo 31 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008 le faculta remover al personal bajo su inmediata dependencia; no requiriendo la realización de un procedimiento disciplinario para ello, reiteramos, cuando el funcionario no se encuentra bajo el amparo del derecho a la estabilidad.

En este sentido, cabe destacar que la autoridad nominadora según lo señala el artículo 9 de la Resolución N°097 de 22 de noviembre de 2010, por la cual se adopta el Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Aduanas está representada por el Director General, quien es el responsable de la conducción técnica y administrativa de la institución, por lo que le está conferida la dirección administrativa que incluye la remoción de los funcionarios cuyos cargos estén a disposición de dicha autoridad nominadora.

En este aspecto, se observa que la autoridad demandada al momento de ejercer su facultad discrecional, explica sus razones de oportunidad y conveniencia manifestando en la parte motiva de la resolución que se demanda, las razones de conveniencia para adoptar la medida de remoción del cargo, al indicársele a la demandante que la decisión se fundamenta en dicha facultad discrecional que la ley le otorga al

Director General de dar por terminada la relación laboral de los funcionarios cuyos cargos estén a su disposición al no ostentar el derecho a la estabilidad laboral, considerándolos de libre nombramiento y remoción; los cuales se caracterizan por ocupar cargos basados en confianza en el superior jerárquico, cuya pérdida de confianza acarrea la remoción del puesto. Por consiguiente, habiendo sido expuesta en la parte motiva del acto las razones de hecho y de derecho que llevaron a la Administración a tomar la decisión impugnada.

Cabe acotar que, aunque el puesto que ocupaba la exfuncionaria forma parte de la estructura institucional al tener un carácter de permanente, dicho estatus no acarrea necesariamente la adquisición del derecho a la estabilidad ni es sinónimo de ella, ya que ambas condiciones no pueden ser tratadas como iguales.

Por otro lado, con respecto a que no se suspendió el efecto de la medida disciplinaria, una vez interpuesto el recurso de reconsideración que le asistía a la funcionaria contra la Resolución Administrativa No.307 de 25 de junio de 2018, cabe advertir, que este hecho por sí solo no acarrea la nulidad del acto, ya que en ninguna forma incide en su emisión, y siendo que es dicho acto administrativo que afecta laboralmente a la demandante, ya que es el que causa estado, no puede pretenderse que la falta de aplicación de un efecto posterior a su emisión desconozca su efectividad; aunado a que, tampoco se presentan pruebas que permitan comprobar lo alegado por la parte actora, razón por la cual, no está llamado a prosperar el cargo de violación del artículo 170 de la ley 38 de 2000 por las razones señaladas.

En base a todo lo expuesto, podemos concluir que el acto se ha dictado conforme al ordenamiento jurídico legal vigente, por lo que no se observa vicio de nulidad evidente que lo haga anulable.

En razón a lo anterior, no están llamados a prosperar los cargos de violación directa por omisión alegados por la parte actora, del artículo 68 del Decreto de Gabinete 29 de 18 de agosto de 2004, ni de los artículos 113 y 114 de la Resolución N°097 de 22 de noviembre de 2010, ni de los artículos 6 y 16 de la ley 23 de 2017, ni del numeral 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 2000, relativos al procedimiento administrativo; al ingreso a la carrera administrativa, y de las causas de nulidad del acto administrativo, toda vez que, la exfuncionaria no acredita haber ingresado a la carrera administrativa por medio alguno, por lo que no gozaba del derecho a la estabilidad, ni se observa que haya adquirido dicho derecho por medio de ley especial, por lo que, al no ostentar un fuero legal de estabilidad podía ser removida del cargo con fundamento en la facultad discrecional de la autoridad nominadora y no en una causa disciplinaria, tal como se desprende de la motivación del acto impugnado, motivo por el cual tampoco era necesario realizar un proceso disciplinario sancionador con la finalidad de removerla de la entidad aduanera. Por tanto, se tiene que el acto atacado ha sido dictado conforme a derecho, por lo que reiteramos no se observa vicio de nulidad evidente en su emisión, que conlleve la declaratoria de ilegalidad del mismo.

Toda vez que los cargos de violación alegados por la parte actora no acreditan la ilegalidad de la Resolución Administrativa No. 307 de 25 de junio de 2018 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. 307 de 25 de junio de 2018, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas, así como tampoco lo es su acto confirmatorio y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones de la accionante.

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 CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CARMEN SYLVIA SALAZAR RODRIGUEZ PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ 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: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOCE (12) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	12 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	384-18

VISTOS:

El licenciado Carlos López Fernández, actuando en nombre y representación de Carmen Sylvia Salazar Rodríguez han presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió 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.

I. ACTO IMPUGNADO

El acto administrativo impugnado es, que se configura ante la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la Universidad de Panamá, ante la omisión de dar respuesta oportuna la petición contenida en el Memorial de 4 de diciembre de 2017, consistentes en:

“PRIMERO: Nuestra representada es Carmen Sylvia Salazar Rodríguez, graduada en la Universidad de Panamá y recibiendo el título de Doctora en Cirugía Dental el 6 de octubre de 1997.

SEGUNDO: mi representada inició labores en la Universidad de Panamá como Odontóloga el 13 de junio de 2000, en horario de medio tiempo de 8:00 am a 12:00 md, en calidad eventual, devengando un salario de B/.500. 00, adquiriendo la permanencia y tiempo completo con derecho a escalafón de cuarta categoría, el 15 de noviembre de 2006.

TERCERO: para el año 2012, mi representada devengaba un salario mensual de B/.1, 908.00, toda vez que era Odontóloga de Categoría II.

CUARTO: para el año 2012, el Ministerio de Salud aprueba mediante Resolución No. 366, homologar los salarios médicos y aplica un aumento del 6% a partir del mes de octubre de 2012 sobre salario base devengado, y un 4% a partir del mes de abril de 2013 sobre el salario base. Con respecto a esto, para el año 2012, 2013, 2014 y el mes de noviembre de 2015, no se realizó ninguno de estos ajustes a nuestra representada.

QUINTO: Para el mes de noviembre de 2015, nuestra representada cambia de categoría II a categoría I, con un salario base mensual de B/. 2,688.00

SEXTO: en nuevo acuerdo realizado entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social y profesionales al servicio del Estado, agremiados o no a la COMENENAL, publicado en Gaceta Oficial No. 27921 de 3 de diciembre de 2015, se acordó realizar ajustes de salario base a partir de enero de 2016, quedando la categoría I con un aumento de B/. 3,253.00, sin embargo, este ajuste no se realizó a nuestra representada.

SÉPTIMO: el incremento salarial que corresponde a partir de enero de 2017, y que lleva a la categoría I al salario base mensual de B/.3,904.00 tampoco se le realizó a nuestra representada. Adicional, para el año 2017 se le debió realizar el pago de bono de productividad correspondiente al año 2016 a nuestra representada, sin embargo, tampoco se hizo efectivo." (Visible a fojas 14 a 15)

- **PRETENSIÓN DE LA PARTE ACTORA**

La pretensión planteada por la parte actora en la demanda, consiste en:

"1. Que se declare nula la negativa tácita producida por la no contestación del señor Rector de la Universidad de Panamá de las peticiones contenidas en el memorial de 4 de diciembre de 2017.

2. Una vez declarada la nulidad de la negativa tácita producida por silencio administrativo al no dar respuesta a las peticiones contenidas en el memorial de 4 de diciembre de 2017, se proceda a condenar a la Universidad de Panamá a restablecer los derechos subjetivos conculcados, de la forma que a continuación viene expuesta: B/. 51,375.26.

3. Que se condene a la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, a pagar a la señora CARMEN SYLVIA SALAZAR RODRIGUEZ, la suma de CINCUENTA Y UN MIL TRESCIENTOS SETENTA Y CINCO BALBOAS CON 26/100 (B/. 51,375.26), en concepto de ajustes a su salario y que hasta ahora no se les ha honrado."

- **DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS**

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

- El artículo 1 de la Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, expedida por el Ministerio de Salud, mediante la cual el Ministerio de Salud homologa el Aumento General de Sueldo conferido por la Caja de Seguro Social de 1 de octubre de 2012, porque considera que la Universidad de Panamá omitió, a favor de los profesionales de la salud que laboran en dicha casa de estudios, pagarles los sobresueldos reconocidos a todos los que laboran en cualquier entidad del Estado.

- El Acuerdo suscrito entre el Ministro 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 (COMEMENAL), del 16 de noviembre de 2015, toda vez que la Universidad de Panamá a la fecha no le han aplicado estos beneficios salariales a la doctora Carmen Sylvia Salazar Rodríguez, a pesar que fueron concebidos para todos los profesionales de la salud de las entidades públicas.
- POSICIÓN DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Mediante Nota No. 1123-2018 de 4 de junio de 2018, la Universidad de Panamá, emitió el informe explicativo de conducta requerido por la Sala Tercera Contencioso Administrativa, señalando que en el caso subjudice no se ha producido silencio administrativo, porque si bien la doctora Carmen Sylvia Salazar Rodríguez presentó memorial fechado 4 de diciembre de 2017 mediante el cual solicitó ajustes salariales, a través de la Resolución DGAJ-051-2018 de 9 de mayo de 2018, fue resuelta su petición, notificada a su apoderado legal, por edicto en puerta, según lo establecido en el artículo 94 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Según la autoridad demandada no ha violado el artículo primero de la Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, expedida por el Ministerio de Salud, porque dicha normativa estipula que su ámbito de aplicación es al personal que labora en un ministerio o una institución pública determinada, por ende, considera que no puede ser aplicada a funcionarios de otros ministerios o instituciones públicas, en este caso, funcionarios de salud de la Universidad de Panamá.

De igual forma, indica que la Universidad de Panamá tampoco violó lo dispuesto en el Acuerdo suscrito entre el Ministro 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 (COMEMENAL), suscrito el día 16 de noviembre de 2015, porque la Universidad de Panamá no participó de dicho acuerdo, ni tampoco hace alusión a derechos de los profesionales de la salud de la casa de estudios, por consiguiente no es aplicable a los profesionales de la salud que laboran en la Universidad de Panamá.

V. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante Vista No. 199 de 18 de febrero de 2019, la Procuraduría de la Administración solicita a esta Superioridad se sirva declarar que NO ES ILEGAL, la negativa tácita, por silencio administrativo, en que incurrió la Universidad de Panamá, ante la solicitud realizada el 4 de diciembre de 2017, para que se ejecuten administrativamente, los ajustes legales a su salario que hasta ahora no se le han realizado, y demás pagos de emolumentos, por las siguientes razones:

“ ...

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por la accionante, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en el informe de conducta de 4 de junio de 2018, emitido por el Rector de la Universidad de Panamá a través de la Nota 1123-2018, señaló que en la actuación de dicho centro universitario en relación a la pretensión del demandante, se considera importante abordar el tema de la autonomía universitaria...:

...

En relación con las disposiciones que según el demandante han sido violadas por el acto objeto de controversia, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en dicho informe de conducta, señalando lo siguiente:

“ ...

- El artículo primero de la Resolución Administrativa 366 de 6 de mayo de 2013, expedida por el Ministerio de Salud.

...

De lo antes expuesto se evidencia, de manera clara y precisa, que el ámbito de aplicación de la referida Resolución Administrativa No. 366, se circunscribe a los funcionarios del Ministerio de Salud y de los Patronatos. En otro giro, la resolución de marras no es aplicable a los profesionales de la salud que laboran en la Universidad de Panamá.

Toda norma establece el ámbito personal de su aplicación, esto es, los sujetos o destinatarios a los que ella afecta. En ese sentido, la misma delimita o especifica a quienes se aplica y los que no están contenidos dentro de esta aplicación, quedan excluidos o no comprendidos. ...”

En esa misma línea, en cuanto a la supuesta violación de lo estipulado en el Acuerdo 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), la entidad demandada señaló:

“...se evidencia que en el mismo no hay participación, ni la firma del Rector y Representante Legal de la Universidad de Panamá, ni tampoco se hace alusión a derechos de los profesionales de la salud que laboran en la casa Méndez Pereira.

Así pues, desde el punto de vista legal el prenombrado acuerdo salarial no es aplicable a los profesionales de salud que laboran en la Universidad de Panamá.

...Se desprende de lo anterior, no debe aplicarse a los profesionales de la salud que laboran en la Universidad de Panamá, toda vez que existe una diferencia clara y contundente entre la prestación de servicios públicos de salud (Hospitales y Policlínicas de la Caja de Seguro Social, Centros de Atención Primaria de Salud Integral-MINSA-CAPSI) y la Clínica Universitaria de la Universidad de Panamá.

Además, dicho acuerdo aplicado a los médicos y odontólogos del “Sistema Público de Salud”, del cual no forma parte la Universidad de Panamá, para que tenga validez en nuestro ordenamiento jurídico, debe ser aprobado por los órganos de gobierno universitario que, en este caso es el Consejo Administrativo, tomando en cuenta la autonomía universitaria a la que nos hemos referido...” ...

Todo lo anterior permite destacar que a la actora no le asistía el derecho que reclamaba, de ahí lo improcedente de su solicitud.

Con relación a todo lo anterior expuesto, este Despacho considera importante destacar lo señalado por la entidad demandada en su Resolución 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, cuando señala que: “...Las consecuencias de la aplicación de una escala salarial distinta a la existente en la Universidad de Panamá, para aplicarles a profesionales de la Universidad de Panamá, se evidencia la Nota de DGRH-DCR-0145-2017, que alerta sobre las

consecuencias de aprobar una escala salarial que rompe la estructura interna del manual Descriptivo de Clases y Cargos". (Visible a fojas 68-76)

- 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 plena jurisdicción promovida por el apoderado judicial de Carmen Sylvia Salazar Rodríguez 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 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley 33 de 1946.

Legitimación activa y pasiva:

En el caso que nos ocupa, la demandante, Carmen Sylvia Salazar Rodríguez, es una persona natural que comparece en defensa de sus derechos e intereses en contra de la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la Universidad de Panamá, al no dar respuesta a las peticiones contenidas en el Memorial de 4 de diciembre de 2017, que le fue desfavorable, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la acción examinada.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por la Universidad de Panamá, entidad estatal, en atención a las facultades que le confiere la Ley 24 de 14 de julio de 2005, por lo cual actúa como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción.

Silencio Administrativo

Como cuestión previa, para abordar el estudio del problema, inicialmente es necesario que la Sala se pronuncie sobre los argumentos de la Universidad de Panamá que no se configuró el silencio administrativo en el presente caso, toda vez que, alega que a través de la Resolución DGAJ-51-2018 de 9 de mayo de 2018, se le dio respuesta a la demandante del memorial presentado el 4 de diciembre de 2017, denegándole la petición de ajuste salarial requerida.

En ese sentido, para tener claridad con el concepto del Silencio Administrativo, en la doctrina, el autor Gustavo Penagos, en su obra El Silencio Administrativo, valor jurídico de sus efectos lo define como "la falta de respuesta a una petición del administrado; puede tener lugar porque no responda, guarde silencio, responda extemporáneamente o no se notifique la decisión, situaciones que son arbitrarias por cuanto toda persona tiene derecho a obtener respuesta oportuna." (PENAGOS, Gustavo. El Silencio Administrativo, valor jurídico de sus efectos. Segunda Edición. Ediciones Doctrina y Ley LTDA. Página 5)

Por otro lado, la doctrina también sostiene que la figura del silencio administrativo encuentra su explicación en la teoría de los actos presuntos, y en estos casos el ordenamiento jurídico presumiría la existencia de un acto.

De igual forma, el silencio administrativo es un fenómeno jurídico, revestido de gran relevancia e importancia, toda vez que la ley le otorga el efecto procesal de hacer viable una acción ante lo contencioso – administrativo, cuando la Administración no responda a las solicitudes o recursos que originen actos recurribles ante esta jurisdicción, que ante ella se articulen por considerar la existencia de un derecho subjetivo agraviado.

Dentro de este contexto, cabe subrayar que el artículo 156 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo en general, dispone:

“Artículo 156. Cuando se formulare alguna petición a una entidad pública y ésta no notificase su decisión en el plazo de un mes, el interesado podrá denunciar la mora. Si transcurren dos meses desde la fecha de la presentación de la petición, el interesado podrá considerarla desestimada, al efecto de deducir, frente a esta denegación presunta, el correspondiente recurso administrativo o jurisdiccional, según proceda, o esperar la resolución expresa de su petición.

Igual facultad de opción asistirá, sin necesidad de denunciar la mora, al interesado que hubiere interpuesto cualquier recurso administrativo, entendiéndose entonces producida su desestimación presunta por el mero transcurso del plazo de dos meses desde su interposición.

Ambos términos transcurrirán cuando la autoridad competente no adopte medidas de actividad procesal, tendientes a proferir la decisión que corresponda.” (Lo resaltado es del Sustanciador)

El artículo 156 antes citado, nos ilustra las situaciones que debemos atender para que se configure el silencio administrativo negativo, así como para que se ha de computar el término para que opere el mismo, es decir “cuando la autoridad no adopte medidas de actividad procesal, tendientes a proferir la decisión que corresponda.”; lo que es concordante con la doctrina citada que señala que éste fenómeno jurídico se configura cuando la falta de respuesta corresponde a una conducta arbitraria de la Administración.

Así pues, debemos entender que, por parte de la Administración Pública, no debe reflejarse una “facta concludentia”, que significa “hechos concluyentes”, entendiéndose éstos como actos claros e inequívocos que revelen la voluntad de consentir.

Teniendo en consideración lo antes expuesto, nos percatamos que la doctora Carmen Sylvia Salazar Rodríguez , a través de memorial fechado el día 4 de diciembre de 2017, le solicitó a la Universidad de Panamá un ajuste salarial de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Resolución No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), suscrito el día 16 de noviembre de 2015, sin embargo alega que la casa de estudios no le dio respuesta a su petición.

De igual manera, observamos que la Universidad de Panamá le remite a la Sala, cuando le solicita la certificación del silencio administrativo, copia de la Resolución DGAJ-51-2018 de 9 de mayo de 2018, que le deniega a la Doctora Carmen Sylvia Salazar Rodríguez la solicitud de ajuste salarial presentada el 4 de diciembre de 2017, y además argumenta que dicha decisión le fue notificada a la petente, por edicto en puerta conforme a lo establecido en el artículo 94 de la Ley 38 de 2000, fijado el día 16 de mayo de 2018. (Visible a foja 4 del expediente administrativo)

Ante tales hechos, y en atención que la presente acción contenciosa administrativa de plena jurisdicción fue interpuesta por la Doctora Carmen Sylvia Salazar Rodríguez , el día 4 de abril de 2018, la solicitud de ajuste salarial fue efectuada el 4 de diciembre de 2017, habían transcurridos los dos meses sin que

recayera decisión alguna, toda vez que fue dictada mediante Resolución DGAJ-51-2018 de 9 de mayo de 2018, por tales razones, se configuró el silencio administrativo alegado por la demandante para accionar la vía contenciosa administrativa.

ANÁLISIS

Antecedentes

Ahora bien, sostiene el licenciado Carlos López Fernández que la Universidad de Panamá no le reconoció a su mandante, la doctora Carmen Sylvia Salazar Rodríguez, en su condición de médico de dicha casa de estudios, desde el 13 de junio de 2000 hasta el presente, la homologación de sus salarios de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Resolución No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), el día 16 de noviembre de 2015.

En ese sentido, alega el apoderado judicial de la actora que la señora Carmen Sylvia Salazar Rodríguez, es doctora en cirugía dental, graduada en la Universidad de Panamá el 6 de octubre de 1997, e inició labores en la Clínica de la Universidad de Panamá desde el 13 de junio de 2000.

De que, considera que le aplica los ajustes salariales aprobados mediante Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, emitida por el Ministerio de Salud, y mediante Acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), suscrito el día 16 de noviembre de 2015, sin embargo, ninguno de los dos ajustes se efectuó.

Problema jurídico

Con base a los antecedentes expuestos, se aprecia que la demandante según certificación de trabajo visible a foja 17, inició labores desde el 13 de junio de 2000 hasta el presente, lo cual a su juicio se le otorgó la permanencia y el derecho al escalafón. Por consiguiente, le concierne a la Sala determinar la legalidad de la negativa tácita de la solicitud, en razón de los cargos de violación invocados por la actora establecer si la doctora Carmen Sylvia Salazar Rodríguez, tiene derecho de recibir ajustes de la Resolución No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), el día 16 de noviembre de 2015, en razón de los ajustes salariales y otros beneficios que estima tiene derecho.

Marco doctrinal y legal

Es preciso, antes de adentrarnos al análisis del asunto, establecer los parámetros por los cuales se aplica el principio de legalidad que debe regir en toda la actuación pública, así como el marco jurídico legal que rige la actuación demandada.

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 concebirse como externo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia. 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, Derecho Administrativo, 12 Edición, Ciudad Argentina-Hispania Libros-2009, página 1111)

Por su parte, el Doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa en su obra "Tratado de Derecho Administrativo", ha manifestado 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, Tomo II, Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez, Cuarta Edición, Universidad Externado de Colombia, página 54)

Además, el principio de legalidad de las actuaciones administrativas está contemplado expresamente en los artículos 34, 35 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 35. En las decisiones y demás actos que proferían, celebren, o adopten las entidades públicas, el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas será: La Constitución Política, las leyes o decretos con valor de Ley, y los reglamentos. ...

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.

A razón del principio de estricta legalidad que rige las actuaciones administrativas, este Tribunal examina la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, Ley 24 de 14 de julio de 2005, donde estipula en el artículo 3 que dicha entidad goza de la autonomía universitaria la cual le garantiza la libertad de cátedra, su gestión académica, administrativa, financiera, económica y patrimonial; así como la inviolabilidad de sus predios, su autoreglamentación, el manejo de los recursos presupuestarios, los fondos propios de autogestión y el derecho autogobernarse.

De igual forma, la precitada normativa señala que la Universidad de Panamá tiene la facultad para organizar sus estudios, así como para designar y separar a su personal en la forma que se indique en esta Ley, y en el Estatuto Universitario.

Por su parte el Estatuto Universitario aprobado en el Consejo General Universitario No. 22-08 del 29 de octubre de 2008, y sus modificaciones, establece en el artículo 5 que la autonomía universitaria comprende la auto reglamentación, que es el derecho de la Institución de normar por su cuenta su organización y funcionamiento, mediante la aprobación y modificación de su Estatuto, reglamentos y acuerdos por los órganos de gobierno, según la materia o asunto de su competencia.

En ese sentido, el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, y 29 del Estatuto Universitario, indican que el Consejo Administrativo es el máximo órgano de gobierno de la Universidad de Panamá, en lo relacionado con los asuntos administrativos, presupuestarios, financieros, y patrimoniales de la institución, y con las actividades complementarias de producción material y de servicios.

Cabe indicar que el artículo 31 del Estatuto Universitario estipulan dentro de las funciones principales del Consejo Administrativo, las siguientes:

“Artículo 31. Las funciones principales del Consejo Administrativo son las siguientes:

...b) Salvaguardar el patrimonio universitario y acordar los proyectos para su acrecentamiento. ...j) Absolver las consultas sobre asuntos administrativos y económicos formuladas por el Rector o por su intermediario, a solicitud de otras autoridades universitarias.

k) Desarrollar y aprobar las normas y procedimientos para la organización y ordenamiento de la estructura de recursos humanos en función de las necesidades de la Institución. ...”

Igualmente, el artículo 239 del Estatuto Universitario señala que el personal administrativo se registrará por lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Panamá, la Ley Orgánica, el presente Estatuto, y el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo.

Bajo este marco normativo, observa la Sala que el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá mediante el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, aprobó que la Universidad de Panamá acogieron 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, así las cosas, los Médicos, Odontólogo y Enfermeras, que laboran en la Universidad de Panamá a Tiempo Completo, se beneficiarían de lo dispuesto en la nueva escala salarial, y el pago de ese año se haría siempre y cuando haya disponibilidad financiera para poder asumirlo.

Sin embargo, mediante Resolución No. 9-27 SGP de 5 de julio de 2017, el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, derogó el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, y dispuso:

“... ”

CONSIDERANDO

...4. Las consecuencias de la aprobación de una escala salarial distinta a la existente en la Universidad de Panamá, para aplicarles a profesionales de la Universidad de Panamá, se evidencia con la nota de DGRH-DCR-0145-2017, que alerta sobre las consecuencias de aprobar un (sic) escala salarial que rompe la estructura interna del manual Descriptivo de Clases y Cargos. En la referida nota

se resalta el hecho de que la aplicación de tal escala salarial supondría reconocer un pago salarial mayor a funcionarios administrativos de la salud que, inclusive a, a los docentes de mayor jerarquía en la Universidad de Panamá, lo que resulta incongruente con la naturaleza de la institución universitaria, pues, es reconocido de forma amplia, que en una institución de educación superior son –y deben ser– sus docentes quienes gozan de la escala salarial más alta.

RESUELVE

PRIMERO: Ajustar gradualmente los salarios de los funcionarios de la 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.

SEGUNDO: Derogar el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, en todas sus partes. ...”
(Visible a fojas 46-47)

Siendo ello así, advierte el Tribunal que la demandante le solicitó a la Universidad de Panamá, el reconocimiento de ajustes salariales, el día 4 de diciembre de 2017, estaba vigente lo dispuesto en la Resolución No. 9-27 SGP de 5 de julio de 2017, que estipula que dichos ajustes serán efectuados gradualmente, 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.

Considerando lo antes expuesto, en relación a los cargos de infracción de la Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, a través de la cual el Ministerio de Salud homologó el Aumento General de Sueldo conferido por la Caja de Seguro Social de 1 de octubre de 2012, y resolvió aprobar un aumento general de salario en el Ministerio de Salud, para los funcionarios de salud, administrativos del Ministerio de Salud, y aquellos que laboran en Patronatos; advierte el Tribunal que en la parte motiva de dicho acto, se establece que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social mediante Resolución No. 47, 016-2012 de 13 de septiembre de 2012, aprobó el Aumento General de Salario propuesto por el Director General de la entidad, para los funcionarios técnicos y administrativos de la Caja de Seguro Social, el Ministro de Salud dispuso homologar dichos ajustes salariales para los funcionarios de salud, administrativos del Ministerio de Salud, y aquellos que laboran en Patronatos.

De allí que, de la propia resolución alegada como infringida por la demandante, se desprende que el aumento general de salario aprobado por el Ministerio de Salud, solo es aplicable para los funcionarios de salud, administrativos del Ministerio de Salud, y aquellos que laboran en Patronatos, sin incluir otra entidad pública.

Por tales motivos, en virtud de los criterios establecidos en la misma Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, la Universidad de Panamá no tenía la obligación de ajustarle el salario de la doctora Carmen Sylvia Salazar Rodríguez, toda vez que este beneficio no le alcanza como funcionaria administrativa de dicha casa de estudio, aunado al hecho que el régimen administrativo que lo ampara, es el emitido por los órganos de gobierno como se indica en párrafos anteriores.

Con respecto a los argumentos de violación del Acuerdo suscrito entre el Ministro 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 (COMEMENAL), fechado el día 16 de noviembre de 2015, hacemos las siguientes consideraciones:

En primer lugar, mediante el precitado Acuerdo se pactó que todos los profesionales de la Medicina y de la Odontología al servicio del Estado y el Gobierno Nacional se comprometen a la búsqueda de niveles de excelencia profesional y conjuntamente con las autoridades y la administración de salud, a brindar los servicios de salud con eficiencia, calidad y calidez en beneficio de la población asegurada y no asegurada, de allí que no existen escalas diferenciadas entre médicos y odontólogos al servicio del Estado, incluidos los que gozan pensión de vejez que aún presten sus servicios de manera continua.

Asimismo, acuerdan las partes que los médicos veterinarios una vez cumplidos los términos del decreto ejecutivo 168 de 6 de octubre de 2014, se homologaran con los términos del presente acuerdo, y los médicos y odontólogos según al cuadro establecido en el artículo 13 del precitado Acuerdo, por tales motivos, la autoridad correspondiente deberá tomar las medidas necesarias para solucionar todos los casos en un plazo de no mayor de tres meses adicionales.

Ahora bien, el artículo 239 del Estatuto Universitario establece que el personal administrativo se registrará por lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Panamá, la Ley Orgánica, el presente Estatuto, y el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo.

De igual forma, el artículo 240 del Estatuto Universitario señala que, dentro de los derechos del personal administrativo de la Universidad de Panamá, entre otros, establecen, los siguientes:

- Contar con una remuneración justa, condiciones adecuadas para un rendimiento eficiente y medidas de protección que garanticen la integridad física y la seguridad personal durante el desempleo de sus labores;
- Los demás derechos que establezcan la Ley, el presente Estatuto, el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo, los otros reglamentos universitarios, y acuerdos de los respectivos órganos de gobierno de la Universidad de Panamá.

En este punto cabe subrayar que sobre la jerarquización de las normas, Merlk y Kelsen han señalado que el vértice en la denominación asignada a la jerarquía de las normas positivas en vigencia lo tiene, en primer lugar, la Constitución, y, seguido de ella, las Leyes, aunque dentro de las mismas permita apreciar alguna superioridad en los Código –tales como el Judicial- que cuentan con aplicación general como supletorios de normas legales afines; luego los Reglamentos –del Poder Ejecutivo o Judicial- y Decretos del Poder Ejecutivo; después las ordenanzas municipales y las resoluciones ministeriales; y, por último, las sentencias y resoluciones de carácter particular.

En razón de lo expuesto, con base a la jerarquización la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, reconoce los acuerdos siempre y cuando sean suscritos por órganos de gobierno de la Universidad de Panamá; y, en virtud a la autonomía de dicha casa de estudios tiene la facultad para organizar sus estudios, así como para designar y separar a su personal en la forma que se indique en esta Ley, y en el Estatuto Universitario.

Igualmente, es necesario recalcar que el derecho a recibir ajustes salariales contemplados en un acuerdo suscrito en beneficio de los profesionales de la salud a servicio del Estado, como en este caso, la Sala

ha señalado que los mismos son automáticos, porque deben estar sujetos a lo que establezca la Ley en sus respectivas entidades

Así pues, se advierte que se desprende de la parte motiva del precitado Acuerdo que el mismos fue suscrito frente a la solicitud de incremento salarial, y con el propósito de alcanzar una mejora en remuneración económica de los profesionales de la medicina al servicio del Estado, da como resultado, reconociendo ajustes salariales a médicos y odontólogos de las Instituciones involucradas en el Sistema Público de Salud, y se dictan otras disposiciones para Médicos, Odontólogos y veterinarios.

No obstante, tal medida estará sujeta a las posibilidades financieras de la institución, de allí que, a luz de la autonomía de la Universidad de Panamá determinó negar el ajuste salarial requerido por la demandante, porque podría traer consecuencias en la estructura interna del manual Descriptivo de Clases y Cargos,

En consecuencia, se desestiman los cargos de ilegalidad del artículo 1 de la Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo suscrito entre el Ministro 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 (COMEMENAL), del 16 de noviembre de 2015.

Por consiguiente, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa 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 negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la Universidad de Panamá, al no dar respuesta a las peticiones contenidas en el Memorial de 4 de diciembre de 2017, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Carlos López Fernández, actuando en nombre y representación de Carmen Sylvia Salazar Rodríguez, 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 AURELIO GUZMÁN MUÑOZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE AGUASEO, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 098 DE 20 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	06 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción

Expediente: 870-18

VISTOS:

El Licenciado Aurelio Guzmán Muñoz, actuando en nombre y representación de la sociedad AGUASEO, S.A., ha interpuesto ante la Sala Tercera demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el fin de que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 098 de 20 de diciembre de 2017, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

La presente acción contencioso administrativa fue admitida, mediante la Providencia de 11 de octubre de 2018 visible a foja 71 del expediente, por medio de la cual se ordenó correrle traslado al CONSORCIO MEF ATLÁNTICO, por el término de cinco días, a quien le fue adjudicada la Licitación Pública No. 2017-0-16-03-LP-012385 para la prestación del servicio de "MANTENIMIENTO DE ÁREAS VERDES COMUNES QUE INCLUYE: CORTE, LIMPIEZA DEL SISTEMA DE DRENAJE PLUVIAL, LIMPIEZA DE LOS CORDONES DE ACERAS Y RECOLECCIÓN DEL MATERIAL ORGÁNICO E INORGÁNICO EN LAS DIFERENTES COMUNIDADES DE LAS ÁREAS REVERTIDAS DEL SECTOR ATLÁNTICO"; acto público en el que participó también como oferente, la sociedad AGUASEO, S.A.

A foja 78 del expediente, se observa el Oficio No. 2932 de 13 de diciembre de 2018 dirigido al representante legal de HOMBRES DE BLANCO CORP. (Miembro Principal del CONSORCIO MEF ATLÁNTICO), por cuyo conducto la Secretaria de la Sala Tercera le informó que en vista de que, se ha hecho imposible notificarlo personalmente de la Providencia de 11 de octubre de 2018, tiene un término de tres días para comparecer a la Secretaría de la Sala, contados a partir de la recepción del referido oficio, pues de lo contrario se procedería a emplazarlo.

Ahora bien, a foja 79 del dossier reposa el Edicto Emplazatorio No. 01-19 de 3 de enero de 2019 en el que el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera, emplaza al señor RUBÉN DANIEL ARGUELLES, Representante Legal de HOMBRES DE BLANCO CORP., miembro principal del CONSORCIO MEF ATLÁNTICO, en calidad de tercero interesado para que en el término de diez (10) días, contados a partir de la última publicación del presente edicto en un periódico de circulación nacional, comparezca por sí solo o por medio de apoderado judicial a hacer valer sus derechos dentro de la demanda contencioso administrativa plena jurisdicción presentada por el Licenciado Aurelio Guzmán Muñoz, actuando en nombre y representación de la sociedad AGUASEO, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 098 de 20 de diciembre de 2017, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones. De igual forma, se le advierte al emplazado que de no comparecer dentro del término señalado, se le nombrará defensor de ausente con quien se proseguirá la demanda.

Observa la Sala que a foja 80 del expediente reposa la Certificación 42-19 de 1 de febrero de 2019, suscrita por la Secretaria Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, en la que se certifica que los días domingo 27, lunes 28 y martes 29 de enero de 2019, fue publicado en el Panamá América, diario de circulación nacional, el Edicto Emplazatorio No. 01-19 de 3 de enero de 2019, a nombre del señor RUBÉN DANIEL ARGUELLES. Esta información se encuentra también reproducida, en la Certificación de 5 de febrero de 2019, dictada por la Secretaria de la Sala Tercera (foja 81).

Consta a foja 82 del expediente, el Informe Secretarial de 18 de febrero de 2019, en el que se le informa al Magistrado Sustanciador que en el presente proceso, el término emplazatorio venció sin que el tercero interesado se hubiese apersonado al proceso por sí solo o por medio de apoderado.

En atención al informe citado, el Magistrado Sustanciador dicta la Resolución de 18 de febrero de 2019, por medio de la cual se nombra como defensor de ausente del tercero interesado, al Licenciado TOMÁS SÁNCHEZ, en el proceso que adelanta la sociedad AGUASEO, S.A., en contra de la Resolución No. 098 de 20 de diciembre de 2017, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas.

El Licenciado TOMÁS SÁNCHEZ tomó posesión del cargo de defensor de ausente del señor LEOPOLDO PARDO BERNAL de HOMBRES DE BLANCO CORP., miembro principal del CONSORCIO MEF ATLÁNTICO, tal como consta en la diligencia de toma de posesión de defensor de ausente de fecha 27 de febrero de 2019 (foja 84), y se le dio traslado de la demanda. Cabe destacar que en dicha diligencia, el Licenciado SÁNCHEZ se dio por notificado de la demanda.

De fojas 85 a 87, consta el escrito de contestación de la demanda presentado por el Licenciado TOMÁS SÁNCHEZ, el cual fue recibido el 7 de marzo de 2019 en la Secretaría de la Sala Tercera.

Por otro lado, a foja 88 del dossier se observa que el Magistrado Sustanciador, en atención a los artículos 1019 y 1060 del Código Judicial, fija en Cuatrocientos Balboas con 00/100 (B/.400.00) las expensas de la Litis del Defensor de Ausente designado y a la vez ordena la suspensión del proceso hasta tanto el demandante consigne las expensas de la Litis.

A foja 90 del expediente, reposa el informe secretarial de 26 de julio de 2019, en el que la Secretaria de la Sala Tercera le informa al Magistrado Sustanciador lo siguiente:

"Informo a usted que a la fecha, no han sido consignadas las expensas de Litis del defensor de ausente designado en este caso. Por ende, y de acuerdo a lo establecido en el artículo 1019 del Código Judicial, llevo la presente DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, interpuesta por el Licdo. Aurelio Guzmán, actuando en nombre y representación de AGUASEO, S.A., a su despacho para resolver caducidad o lo que estime de rigor."

En virtud de lo anterior, y luego de una revisión de las constancias procesales, se observa que, efectivamente ha transcurrido mucho tiempo, sin que el demandante haya cubierto los gastos del Defensor de Ausente, dentro de la presente demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, por lo que este Tribunal estima que en el presente caso lo procedente es declarar la caducidad de la instancia, en atención a lo dispuesto en el artículo 70 de la Ley 135 de 1943, en concordancia con el artículo 1019 del Código Judicial, ya que desde el 7 de marzo del año en curso, fecha en que el defensor de ausente presentó escrito de contestación de la demanda a la fecha, el presente proceso ha estado suspendido de hecho, pues no ha existido gestión alguna de ninguna de la sociedad demandante. Las referidas normas preceptúan lo siguiente:

"Artículo 70. Procederá la declaración de caducidad de la instancia cuando transcurrieren dos meses sin que ninguna de las partes haga gestión alguna encaminada a la continuación del juicio. Esta declaración deberá dictarse de oficio si no la solicitara el Fiscal.

"Artículo 1019. Los defensores que se nombren en los casos expresados en los artículos anteriores están obligados a oponerse a las pretensiones de la parte contraria a sus defendidos, negando lo pedido, los hechos y el derecho invocado por aquélla y son responsables para con sus representados en los mismos términos que los apoderados. El defendido quedará obligado a pagar el valor de la defensa y también los gastos que el demandante suministre al defensor para la secuela del proceso.

El demandante está obligado a dar al defensor lo necesario para dichos gastos y si no lo hiciere se suspenderá el curso del proceso. Si por este motivo la suspensión se prolongare por un mes o más, se decretará la caducidad de la instancia." (Lo resaltado es de la Sala)

Conforme vemos y se desprende de la norma citada, se trata de una caducidad especial que el legislador estableció con la finalidad de que, en el evento que ocurra una situación extraordinaria como la que se dio en el presente negocio jurídico, donde el tercero interesado no compareció al proceso por sí solo, sea el demandante quien pague los honorarios del defensor de ausente designado por el tribunal y de no hacerlo, se decreta la caducidad que significa la culminación del proceso, en este caso, de manera especial, por incumplir con la caución en el plazo establecido por la norma.

Cabe señalar que, la procedencia de la caducidad de la instancia en materia contencioso administrativa ha sido reconocida por esta Corporación de Justicia, a través de numerosos pronunciamientos, y de conformidad con lo preceptuado por el artículo 1107 del Código Judicial, en los procesos en que sea parte el Estado, como el que nos ocupa, no procede la declaración de caducidad de la instancia, contrariando lo dispuesto por el artículo 70 antes citado.

No obstante lo anterior, el Pleno de esta Superioridad en sentencia de 29 de enero de 1992, aclaró que "...en caso de conflicto entre una norma del Código Judicial y las disposiciones de las Leyes 135 de 1943 y 33 de 1946 debe darse aplicación preferente a estas últimas, por ser especiales." (Registro Judicial de Enero de 1992. Págs. 94-100). (Cfr. Sentencia de 13 de noviembre de 2007, 21 de marzo de 2012, 12 de marzo de 2014 y 03 de marzo de 2015).

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA CADUCIDAD DE LA INSTANCIA en la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Aurelio Guzmán Muñoz, actuando en nombre y representación de la sociedad AGUASEO, S.A., y ORDENA el archivo del expediente.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 70 de la Ley 135 de 1943 y artículo 1019 del Código Judicial.

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 JORGE DÍAZ ORDOÑEZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARÍA LUISA RODRÍGUEZ CAMARGO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN 26509 DE 18 DE OCTUBRE DE 2018, DICTADA POR LA COMISIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, SEIS (06) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Abel Augusto Zamorano
Fecha: 06 de diciembre de 2019
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 414-19

VISTOS:

Conoce el resto de los Magistrados integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en calidad de Tribunal de Segunda Instancia, del recurso de apelación promovido por el Procurador de la Administración contra la Providencia de 29 de julio de 2019, expedida por el Magistrado Sustanciador, mediante el cual se admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que la Resolución 26509 de 18 de octubre de 2018, emitida por la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, sea declarada nula, por ilegal.

- FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN.

El Procurador de la Administración al sustentar el recurso de apelación contra la providencia de admisión sostiene que la parte actora no cumplió con el adecuado agotamiento de la vía gubernativa, pues a su juicio, el recurso de reconsideración interpuesto en la vía administrativa, fue presentado de manera extemporánea, lo que hace inadmisibile la demanda.

- DECISIÓN DE LA SALA

Concluido los términos correspondientes, el resto de los Magistrados que integran esta Sala, proceden a analizar los argumentos en que el apelante fundamenta su recurso.

El artículo 200 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, dispone que:

“Artículo 200. Se considerará agotada la vía gubernativa cuando:

1. 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;

2. 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;

3. 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;

4. Interpuesto el recurso de reconsideración o el de apelación, según proceda, o ambos, éstos hayan sido resueltos.”

En primer lugar, se advierte que el acto administrativo impugnado lo constituye la Resolución 26509 de 18 de octubre de 2018, emitida por la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, por medio de la cual dicho organismo decidió no acceder a la solicitud de pensión de sobreviviente, formulada por la señora María Luisa Rodríguez Camargo, en su condición de esposa del asegurado David Samaniego, de conformidad con lo previsto en el artículo 180 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005. Esta decisión le fue notificada a la interesada el día 10 de diciembre de 2018, fecha en la que además, anunció su la interposición de su recurso de reconsideración con apelación en subsidio.

Visible a fojas 8 y 9 del expediente judicial, esta Superioridad observa que la petente presentó ante los miembros de la precitada Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, un escrito por medio del cual, sustentó su recurso de reconsideración con apelación en subsidio contra la decisión contenida en la ya mencionada Resolución 26509 de 18 de octubre de 2018; de acuerdo al sello de recibido visible a foja 9 del expediente, dicho escrito fue presentado el día 12 de diciembre de 2018, es decir, dos días después de que fuera anunciado por la señora María Luisa Rodríguez Camargo.

A partir de ese momento, la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social tenía un plazo de dos (2) meses para resolver el recurso de reconsideración que fue sometido a su consideración; sin embargo, según se aprecia a foja 7 del expediente judicial, no es sino hasta el 21 de marzo de 2019, es decir, tres (3) meses y siete (7) días después que dicha Comisión emitió una resolución que no decidió el recurso de reconsideración, sino que no lo admitió por ser supuestamente extemporáneo. Esta decisión adoptada por la entidad demandada le fue notificada a la hoy demandante, el día 2 de mayo de 2019.

En este contexto, ha quedado acreditado que el 12 de febrero de 2019 se configuró el denominado silencio administrativo, que no es más que un medio de agotar la vía administrativa o gubernativa, que tal como lo dispone el numeral 104 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, consiste en el hecho de que la Administración no contesta, en el término de dos meses, contado a partir de su presentación, la petición presentada o el recurso interpuesto por el particular; no obstante lo anterior, la señora María Luisa Rodríguez Camargo no procedió a accionar por la vía jurisdiccional contra la decisión contenida en la Resolución 26509 de 18 de octubre de 2018, sino que decidió esperar por una respuesta por parte de la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social.

Ahora bien, debe tomarse en consideración que la hoy demandante se notificó el día 2 de mayo de 2019 de la Resolución de 21 de marzo de 2019, mediante la cual, la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social decidió no darle trámite a su recurso de reconsideración, por lo que a partir de esa fecha, el apoderado judicial de la señora María Luisa Rodríguez Camargo realizó el cómputo de los dos (2) meses previsto en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943 para demandar a través de la acción contenciosa administrativa de plena jurisdicción la reparación de derechos subjetivos, siendo que dicha acción fue presentada el 18 de junio de 2019, según se aprecia a foja 5 del expediente judicial.

A pesar de ello, existe una situación que no fue advertida por el Magistrado Sustanciador al momento de decidir la admisibilidad de la presente demanda, así como tampoco por el Procurador de la Administración al interponer el recurso de apelación que nos ocupa y que precisamente hace inadmisibile la misma.

La Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social al momento de emitir la Resolución 26509 de 18 de octubre de 2018, específicamente en su parte resolutive, le advirtió a la interesada que contra la decisión contenida en dicho acto administrativo, podría interponer un recurso de reconsideración ante la propia Comisión y/o el de apelación ante la Junta Directiva de la institución. En este sentido, el artículo 167 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, dispone que es potestad del recurrente interponer el recurso de reconsideración o el de apelación directamente, siempre que también sea viable este último recurso.

De lo anterior, se deduce que la interesada tenía dos opciones, a saber: reconsiderar ante la Comisión de Prestaciones Económicas y en el evento de que dicha decisión no le fuera favorable entonces interponer el recurso de apelación ante la Junta Directiva de la entidad; o presentar el recurso de apelación directamente ante la Junta Directiva. Lo que no resulta viable es interponer un recurso en subsidio de otro, ya que la normativa que rige el Procedimiento Administrativo General no contempla tal posibilidad.

Ello quiere decir, que en el caso que ocupa nuestra atención, la hoy demandante no agotó la vía gubernativa, pero no por el criterio vertido por el representante del Ministerio Público en su Vista Fiscal 1033 de 3 de octubre de 2019, sino porque no utilizó todos los recursos que tenía a su alcance para que se produjera tal agotamiento, en este caso en particular, la interesada no recurrió la decisión adoptada por la Comisión de Prestaciones Económicas ante la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, incumpliendo así lo previsto en el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, según el cual: "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 sean 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".

En un caso similar al que se analiza, este Tribunal se pronunció en cuanto a la falta de agotamiento de la vía gubernativa, por no hacer uso adecuado de los recursos legales a los que son susceptibles las actuaciones de la Administración Pública:

“ ...

Recordemos que la Ley 38 de 2000 en su artículo 200, contempla los supuestos en que se configura el agotamiento de la vía gubernativa, siendo los siguientes:

1. 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;

2. Interpuesto el recurso de reconsideración o apelación, señalados en el artículo 166 se entiende negado, por hacer transcurrido un plazo de dos meses sin que recaiga decisión sobre él;

3. No se admita al interesado en el escrito en que formule una petición o interpongo el recurso de reconsideración o el de apelación, señalados en el artículo 166, hecho que deberá ser comprobado plenamente;

4. Interpuesto el recurso de reconsideración o el de apelación, según proceda, o ambos, éstos hayan sido resueltos.

En este sentido, el artículo 42 de la ley 135 de 1943, establece como requisito indispensable para accionar dentro de la vía jurisdiccional en las demandas de plena jurisdicción, el agotamiento de la vía gubernativa. La norma es del tenor siguiente:

‘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 y resoluciones 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 decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término a hagan imposible su continuación.’

Esto implica que al no hacer uso de los recursos a que era susceptible la actuación de la Autoridad Administrativa, hubo un agotamiento defectuoso de los recursos, y no se cumplió con el requisito indispensable del agotamiento de la vía gubernativa.

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. [...]’, no se cumplió con el agotamiento de la vía gubernativa adecuadamente, y no se solicitó el restablecimiento del derecho subjetivo...’ (Cfr. Providencia de 26 de julio de 2018, Magistrado Ponente: Abel Augusto Zamorano).

Por consiguiente, el incumplimiento del artículo 42 de la Ley 135 de 1943, que presenta la demanda revisada, impide que se le imprima el curso normal, con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, que dispone:

“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.”

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, REVOCA la Providencia de 29 de julio de 2019, y en consecuencia NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que la Resolución 26509 de 18 de octubre de 2018, emitida por la Comisión de Prestaciones Económicas de la Caja de Seguro Social, sea declarada nula, por ilegal.

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 ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD ELEKTRA NORESTE, S. A., (ENSA), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR

ILEGAL, EL ARTÍCULO PRIMERO (ANEXO A) DE LA RESOLUCIÓN AN NO. 10999-ELEC DEL 3 DE MARZO DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	06 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	408-17

VISTOS

La Firma Alemán, Cordero, Galindo & Lee, actuando en nombre y representación de la sociedad ELEKTRA NORESTE, S.A., (ENSA), ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nulo, por ilegal, el Artículo primero (Anexo A) de la Resolución AN No. 10999-Elec del 3 de marzo de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

La Sala Tercera de la Corte Suprema, mediante la Providencia de 14 de junio de 2017, admite la demanda y, a su vez, ordena correr traslado de la misma, por un término de cinco (5) días hábiles, al Administrador General de la entidad demandada, para que rinda el correspondiente informe explicativo de conducta, conforme lo dispone el artículo 33 de la Ley No.33 de 1946; y, al Procurador de la Administración para que, en atención al mandato establecido en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley No.38 de 2000, proceda a dar contestación de la demanda.

I. EL PETITUM Y EL FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

La parte actora solicita a este Tribunal de Justicia que declare nulo, por ilegal, el Artículo primero (Anexo A) de la Resolución AN No. 10999-Elec del 3 de marzo de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones, por cuyo conducto resuelve rechazar DOSCIENTAS TREINTA Y UN (231) solicitudes de eximencias por causales de fuerza mayor y caso fortuito, presentadas por la sociedad Elektra Noreste, S.A., (ENSA), correspondientes al Informe de interrupciones del servicio eléctrico para el mes de octubre de 2016; a su vez, acepta NOVENTA Y DOS (92) solicitudes contenidas en el Anexo B de dicha resolución.

También solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN No. 11093-Elec de 31 de marzo de 2017, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, que resuelve modificar el resuelto primero de la Resolución AN No. 10999-Elec del 3 de marzo de 2017, en el sentido de rechazar CIENTO TREINTA Y TRES (133) solicitudes de eximencias por causales de fuerza mayor y caso fortuito.

Como consecuencia de lo anterior, requiere a esta Corporación de Justicia que declare que las solicitudes No. 89, 158 y 215 por causales de Fuerza Mayor (vandalismo), corresponden a eventos de fuerza mayor comprobados y que por lo tanto tienen que ser aceptadas y por ende ENSA está exenta de responsabilidad sobre las mismas.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

La empresa demandante estima que el acto administrativo impugnado, infringe, los artículos 1, y 2 del Anexo A, de 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, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, “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”, los cuales disponen 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 2. Para la evaluación y aceptación, por parte de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), de las solicitudes de eximentes por causa de fuerza mayor o caso fortuito, las empresas de distribución y transmisión deben demostrar que el evento fue de naturaleza imprevisible, irresistible, extraordinario y además externa a la empresa y a la propia red.

Así también, se considerará en la evaluación la frecuencia de ocurrencia de dichos eventos y su incidencia en la operación de las instalaciones afectadas.

Por lo tanto, los eventos de fuerza mayor o caso fortuito, como acontecimientos que impiden el cumplimiento de una obligación y/o como eventos eximentes de responsabilidad, serán de cada caso, analizados y ponderados por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, para determinar si los mismos constituyen o no eventos eximentes de responsabilidad.”

El concepto de infracción de estas normas fueron sustentadas por la demandante sobre la base de que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos desatendió el sentido claro de estas disposiciones al rechazar las solicitudes de eximencias No. 89, 158 y 215, correspondiente al informe de interrupciones del servicio eléctrico de octubre de 2016, puesto que considera que las mismas claramente corresponden a causales de fuerza mayor (como son lo son actos vandálicos) para cuyo rechazo la ASEP se limita a señalar que las pruebas no le satisfacen, pero sin explicar cuáles son las que no demuestran los hechos y por qué no, lo que evidencia la ausencia de un análisis detallado e individualizado suficiente para cada caso, a efectos de determinar si las interrupciones fueron ocasionadas por fuerza mayor, definidos por la normativa la situación producida por hechos del hombre a las cuales no hay sido posible resistir. O acontecimientos de la naturaleza que no hayan podido ser previsto.

La demandante también adujo la infracción de los artículos 140, 145 y 146 de la Ley No.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”, los cuales establecen lo siguiente:

“Artículo 140. Sirven como pruebas los documentos, el testimonio, la inspección oficial, las acciones exhibitorias, los dictámenes periciales, los informes, los indicios, los medios científicos, las fotocopias o las reproducciones mecánicas y los documentos enviados mediante facsímil y cualquier otro elemento racional que sirva a la formación de la convicción del funcionario, siempre que no estén expresamente prohibidos por la ley ni sean contrarios a la moral o al orden público.

En el caso de la prueba de facsímil y las copias, la entidad pública respectiva deberá asegurarse de su autenticidad, confrontándolas con su original en un periodo razonable después de su recepción, o por cualquier otro medio que considere apropiado.

Es permitido también, para establecer si un hecho pudo o no realizarse de determinado modo, proceder a su reconstrucción.

“Artículo 145. Las pruebas se apreciarán según las reglas de la sana crítica, sin que esto excluya la solemnidad documental que la ley establezca para la existencia o validez de ciertos actos o contratos.”

“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.”

Al exponer el concepto de infracción de estas disposiciones legales, la apoderada judicial de la sociedad ELEKTRA NORESTE, S.A., (ENSA), alega que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos ha desconocido al rechazar las solicitudes presentadas sin explicar e identificar cuáles son las pruebas que no demuestran los hechos o acontecimientos que originan las eximencias y ni la evaluación del mérito para concluir por qué no lo demuestran, aplicando muy probablemente tecnicismos contrarios a la sana crítica para restar valor a las pruebas que acreditan los eventos de fuerza mayor y caso fortuito.

III. EL INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA Y LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, por medio de la Nota DSAN-1897 de 28 de junio de 2017, (fs.50-58), rindió su informe explicativo de conducta, en el cual explica que mediante la Nota No. DI-ADM-432-2016 de 9 de noviembre de 2016, la empresa de ELEKTRA NORESTE, S.A. (ENSA), presentó solicitudes de eximencias por causales de fuerza mayor y caso fortuito, correspondiente al informe de interrupciones del servicio eléctrico para el mes de octubre de 2016.

Continua explicando el Administrador General que, la resolución objeto de impugnación, Resolución AN No. 10999-Elec del 3 de marzo de 2017, fue emitida tomando en consideración que el 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 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. Además, indicó que los argumentos planteados por la demandante en cuanto a la imprevisibilidad de los hechos no tienen asidero en pruebas contundentes, que válidamente demostraran el nexo causal de lo alegado con los hechos invocados como fuerza mayor y caso fortuito, puesto que a su criterio, 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 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.

Finalmente, sostiene que es obligatorio para la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A. (ENSA), adoptar las medidas necesarias para mantener los niveles de confiabilidad y calidad del servicio de energía, correspondientes a su concesión, de ahí que su actuación al emitir los actos administrativos demandados en nada infringió las disposiciones legales y reglamentarias a las que hace referencia la actora en su demanda; así como tampoco se vulneraron los principios de legalidad y debido proceso.

Por su parte, el señor Procurador de la Administración al dar contestación a la demanda, a través de la Vista Número 1120 de 10 de octubre de 2017, (fs. 59-67), afirma que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos cumplió con el procedimiento aprobado mediante la Resolución AN No.3712-Elec de 28 de julio de 2010, para la calificación de este tipo de solicitudes; ya que, luego de examinar los hechos alegados y compararlos con las pruebas documentales presentadas con la petición de eximencias por la empresa distribuidora, expidió el acto administrativo ahora censurado, al igual que su acto modificatorio.

También resalta, que el artículo 2 del Anexo A de la Resolución AN No.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.

Igualmente manifestó que, el acápite 1.5.1 del Anexo B de la Resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, 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, ni en su recurso de reconsideración, tal como se desprende de la parte motiva de las resoluciones impugnadas; de ahí que, considera que el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, motivó debidamente la Resolución AN N°10999-Elec del 3 de marzo de 2017, impugnada e igualmente analizó las pruebas que presentó la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A. (ENSA), junto con las solicitudes de eximencias de responsabilidad y con su recurso de reconsideración, pudiendo la actora demostraren algunas de las incidencias, el nexa causal entre el evento y la prueba aportada; sin embargo en la gran mayoría de las incidencias, no se logró variar la decisión de rechazar tales peticiones.

Por lo tanto, solicita a la Sala Tercera se sirva declarar que no es ilegal, el Artículo Primero (Anexo A) de la Resolución 10999-Elec de 3 de marzo de 2017, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, ni su acto modificatorio, y en consecuencia, denieguen las pretensiones de la empresa demandante.

V. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Una vez culminadas todas las fases procesales establecidas por la ley, este Tribunal pasa a resolver la presente controversia, previo las siguientes consideraciones de hecho y de Derecho.

Competencia de la Sala

De acuerdo con lo establecido en el 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 No.135 de 1943, modificada por la Ley No.33 de 1946, a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia le está atribuida plena competencia para conocer de las acciones de plena jurisdicción, como la que ocupa nuestra atención.

Breves Antecedentes del Caso

Según se desprende de las constancias que reposan en el expediente de marras, el 9 de noviembre de 2016, la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A. (ENSA), presentó a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos la Nota No.DI-ADM-432-2016, a través de la cual remitió solicitudes de eximencias de responsabilidad, por causales de fuerza mayor y caso fortuito, debido a las interrupciones del servicio eléctrico ocurridas en el mes de octubre de 2016, mismas que fueron acompañadas con elementos probatorios que, a juicio de la peticionaria, acreditaban la ocurrencia de la situación alegada.

Debido a lo anterior, dicha entidad reguladora procedió a la verificación de las solicitudes presentadas a fin de determinar si las incidencias ocurridas en el mes de octubre de 2016, constituían o no caso fortuito o fuerza mayor al tenor de lo establecido en los Anexos A, B, C y D de la Resolución AN No.3712-Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN N°4196-Elec de 25 de enero de 2011, ambas expedidas por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, que aprobó el nuevo procedimiento para determinar la calificación de fuerza mayor o caso fortuito, como eximentes de responsabilidad para empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

Luego de hacer las correspondientes verificaciones, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos emitió la Resolución AN N°10999-Elec de 3 de marzo de 2017, por cuyo conducto rechaza DOSCIENTAS TREINTA Y UN (231) solicitudes de eximencia de responsabilidad, por caso fortuito y fuerza mayor, correspondientes al informe de interrupciones del servicio del mes de octubre de 2016, presentadas por la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A. (ENSA), ya que la empresa no demostró plenamente que esas incidencias ocurrieron por hechos imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y, además por causas externas a la empresa y de la propia red de distribución de energía eléctrica, en base a lo establecido en el Anexo B de 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. Por lo tanto, únicamente aceptó NOVENTA Y DOS (92) solicitudes contenidas en el Anexo B de dicha resolución.

Esa decisión fue objeto de recurso de reconsideración por parte de la empresa distribuidora, misma que fue modificada mediante la Resolución AN No. 11093-Elec de 31 de marzo de 2017, en el sentido de rechazar CIENTO TREINTA Y TRES (133) solicitudes de eximencias por causales de fuerza mayor y caso fortuito; por lo que acudió en demanda de plena jurisdicción ante esta Sala.

Decisión del Tribunal

Antes de adentrarnos al problema jurídico planteado, esta Sala considera oportuno puntualizar lo atinente a la aplicación de la ley en el tiempo, en virtud que los eventos identificados como hechos de fuerza mayor y caso fortuito, por parte de la empresa prestadora del servicio de energía eléctrica, ocurrieron en el mes de octubre de 2016; de ahí que, para efecto del análisis de las normas invocadas como infringidas, la Sala debe determinar primero cuál es la normativa que debe aplicarse en el caso bajo estudio, en virtud que las normas de calidad del servicio técnico y el procedimiento para la calificación de lo que debe entenderse por fuerza mayor o caso fortuito como eximentes de responsabilidad, ha sido objeto de constantes modificaciones y adiciones desde el año 1998.

En ese sentido, apreciamos que el Ente Regulador de los Servicios Públicos expidió la Resolución JD No.764 de 8 de junio de 1998, por cuyo conducto dicta la Norma de Calidad del Servicio Técnico para las Empresas Distribuidoras del Servicio Público de Electricidad y para los Clientes Conectados a la misma, conforme lo detalla el Anexo A de dicha resolución; cuyo texto normativo fue reformado por la Resolución JD No.4466-Elec de 23 de diciembre de 2003, (Publicada en la Gaceta Oficial 24,977 de 29 de enero de 2004), en el sentido de adicionar los Anexos B y C referentes a las Bases Metodológicas para el Control de Calidad del Servicio Técnico.

El Anexo B de la citada Resolución JD No.4466-Elec de 2003, denominado “Base Metodológica para el Control de la Calidad del Servicio Técnico – Confiabilidad”, señala en su acápite 1.2.1, los criterios generales para la determinación de los indicadores globales e individuales, entre ellos los ocasionados por Fuerza Mayor y Caso Fortuito.

Además, el acápite 1.5.1. incluye una tabla donde enlista la documentación y pruebas que deben ser presentadas por las empresas distribuidoras, ante el antiguo Ente Regulador de los Servicios Públicos, con el objeto de sustentar sus solicitudes de eximencias por Fuerza Mayor y Caso Fortuito; tales como: la cantidad de clientes afectados, la fecha y hora de inicio de interrupción, una breve descripción de los hechos, fotografías certificadas, acta notarial y el formulario de testimonio de personal, entre otros.

Al mismo tiempo, incorpora una tabla que describe las causas que pueden ser consideradas como hechos de Fuerza Mayor o Caso Fortuito, a las cuales se les da una codificación para su identificación en los formularios de solicitud de eximencias, tales como: hechos causados por un tercero (vandalismo, cometas u otros objetos suspendidos de las líneas aéreas, alambres/conductores, cables telefónicos o de televisión por cable u otros servicios, trabajos en las vías públicas, embestidas o colisiones, poda de árboles, incendios, obstrucción de desagües, filtración por roturas). También, incluye otros factores de carácter climáticos extremos, como: vientos, inundaciones, temperaturas, descargas atmosféricas, entre otras.

Se observa que, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos expide la Resolución JD. No.3110 fechada 19 de diciembre de 2001, a través de la cual establece el procedimiento que permite determinar la calificación de lo que debe entenderse por fuerza mayor o caso fortuito como eximentes de responsabilidad, para las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

Del mismo modo, advertimos que la autoridad reguladora emitió la Resolución AN No.3712-Elec de 28 de julio de 2010, por cuyo conducto deroga el procedimiento para determinar la calificación de fuerza mayor o caso fortuito estatuido en la Resolución JD No.3110 de 2001. Aunado a que, conceptúa, en su artículo 1, lo que debe entenderse, para efectos de esa resolución, como fuerza mayor y caso fortuito, los cuales, según el artículo 2, 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. Además, indica que para su evaluación y aceptación las empresas deben demostrar que el evento fue de naturaleza imprevisible, irresistible, extraordinaria y externa a la empresa y a la propia red.

De igual forma, esta resolución dejó establecido, en el artículo 3, que las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica están obligadas a entregar la documentación que sustente que tomaron todas las medidas para minimizar la ocurrencia de los hechos que constituyen la fuerza mayor o el caso fortuito, teniendo en cuenta que en la industria eléctrica existen riesgos comunes y usuales que pueden ser previstos. Incluso, esta norma la obliga a demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos aducidos como fuerza mayor o 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.

Ahora bien, debemos destacar que, los artículos 4, 6, 8, 9, 10, 11 y 13 de la Resolución AN No.3712-Elec de 28 de julio de 2010, antes descrita, fueron modificados por la Resolución AN No.4196-Elec de 25 de enero de 2011; de igual manera se aprueba el Anexo B, correspondiente al formulario electrónico de la página web, así como el Anexo C, relativo a la declaración testimonial; lo que permite arribar a la conclusión que los numerales 1, 2 y 3 de la mencionada Resolución AN No.3712 de 2010, aplicables en el presente caso, permanecieron inmutables.

No obstante, dicha autoridad reguladora dictamina un nuevo procedimiento para la presentación, tramitación, evaluación y decisión de la calificación de caso fortuito y fuerza mayor como eximentes de responsabilidad, en el cumplimiento de las normas de calidad del servicio técnico y normas de calidad del servicio comercial para las empresas de distribución y/o de transmisión de energía eléctrica, a través de la Resolución AN No.10750-Elec de 12 de diciembre de 2016; en esta ocasión, se estableció por medio de una Consulta Pública identificada con el número 014-16.

Ahora bien, esta resolución instituye, en el artículo 4, que las empresas prestadoras del servicio público de distribución y/o transmisión de energía eléctrica, deberán entregar la documentación que sustente que han sido utilizadas todas las medidas preventivas y correctivas necesarias para minimizar la ocurrencia de los hechos que constituyen caso fortuito o fuerza mayor, tomando en consideración que en la industria eléctrica existen riesgos comunes y usuales que puede ser previstos. También indica que, estas prestadoras deberán demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos aducidos como caso fortuito o fuerza mayor 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.

Asimismo, el artículo 13 de ese cuerpo normativo enlista los elementos probatorios que deben ser aportados para acreditar las incidencias por caso fortuito y fuerza mayor, de los cuales nos permitimos citar los siguientes: 1) fotografías descriptivas con la fecha del evento; 2) acta notarial de constatación; 3) formulario de testimonio del personal de la distribuidora y/o transmisión; 4) exposición civil ante la policía; 5) certificación judicial; 6) formulario de testigos de los hechos; entre otros.

El recuento normativo antes descrito, nos permite arribar a la conclusión que al presente proceso de plena jurisdicción le es aplicable lo establecido en la Resolución JD No.764 de 1998, modificada por la Resolución JD No.4466-Elec de 2003, que regulan lo atinente a las Normas de Calidad del Servicio Técnico de Energía Eléctrica; así como también lo dispuesto en la Resolución AN No.3712-Elec de 2010, que estatuye el

Procedimiento para determinar la calificación de fuerza mayor y caso fortuito como eximentes de responsabilidad, en cumplimiento de las normas de calidad del servicio técnico, pues, esos cuerpos normativos se encontraban vigentes a la fecha en que ocurrieron las incidencias; es decir, en el mes de octubre del año 2016, los cuales deben ser estudiados por este Tribunal de forma conjunta, con los elementos probatorios allegados al proceso y las normas invocadas como infringidas. Por lo tanto, desde este momento disentimos del criterio plasmado por la actora en su alegato de conclusión cuando sostiene que, al decidir la presente controversia no pueden ser tomadas en consideración las normas de calidad del servicio técnico.

Una vez aclarado el ámbito normativo aplicable a la situación objeto de estudio, pasamos a verificar la actuación impresa por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al expedir la Resolución AN N°10999-Elec de 3 de marzo de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11093-Elec de 31 de marzo de 2017, en el sentido de rechazar CIENTO TREINTA Y TRES (133) solicitudes de eximencia, por caso fortuito y fuerza mayor, correspondiente al informe de interrupciones del mes de octubre de 2016, presentadas por la empresa Elektra Noreste, S.A. (ENSA), teniendo en cuenta que la parte actora al momento de sustentar el concepto de infracción de los artículos 1 y 2 del Anexo A, de 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; los artículos 140, 145 y 146, de la Ley 38 de 2000; alegó que la entidad reguladora no valoró correctamente el caudal probatorio que acompañó con las solicitudes de eximencias, ocasionando con ello una falta de motivación de los actos impugnados. Por lo tanto, estas normas serán analizadas de manera conjunta, por estar estrechamente vinculadas entre sí en el concepto de infracción.

Así tenemos que, luego de un minucioso examen del acto administrativo impugnado, advertimos que la entidad reguladora antes de emitir su decisión de rechazar CIENTO TREINTA Y TRES (133) solicitudes de eximencias, presentadas por la empresa Elektra Noreste, S.A. (ENSA), hizo un análisis separado de cada una de esas peticiones. Además, ponderó las mismas relacionándolas no solo con las incidencias invocadas por la empresa distribuidora, al amparo de lo estatuido en el Anexo A, sino con los acontecimientos ocurridos en el mes de octubre de 2016 y las pruebas que las apoyaban, lo cual le permitió determinar que dichas solicitudes no cumplían con los parámetros normativos que establece la Resolución AN No.3712-Elec de 28 de julio de 2010, por ende, las incidencias alegadas no podían ser consideradas como eventos eximentes de responsabilidad, por caso fortuito y/o fuerza mayor.

El contexto anterior evidencia que, la actuación de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos se dio dentro del marco reglamentario establecido en el párrafo tercero del artículo 2 del Anexo A de la Resolución AN No.3712-Elec de 28 de julio de 2010, cuyo texto indica claramente que los eventos serán analizados y ponderados, en cada caso, para determinar si constituyen o no eventos que merecen ser eximidos de responsabilidad, por la falta de fluido eléctrico.

En ese mismo orden, apreciamos que al efectuar el análisis correspondiente a las pruebas presentadas por la empresa Elektra Noreste, S.A. (ENSA), la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos detalló en la parte motiva del acto impugnado y modificatorio cada caso en particular, explicando las razones de hecho y de Derecho por las cuales no era procedente la admisibilidad de las solicitudes de eximencias de responsabilidad, en las que señaló mayormente que los elementos probatorios no eran suficientes; que éstos se

aportaron sin cumplir con las formalidades reglamentarias; o que, la empresa no adoptó las medidas previsoras necesarias para evitar o minimizar las incidencias ni demostró plenamente que los acontecimientos fueran imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y además externos a la empresa y a la propia red.

Lo antes planteado demuestra, sin ninguna dificultad que, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, al expedir el acto administrativo impugnado y el acto modificatorio, expuso con precisión las razones que motivaron el rechazo de las CIENTO TREINTA Y TRES (133) solicitudes de eximencias presentadas por la empresa Elektra Noreste, S.A. (ENSA), en cuya explicación detalla las falencias jurídicas encontradas en los elementos probatorios analizados, así como también la falta de diligencia de la empresa distribuidora para evitar o minimizar la ocurrencia de las incidencias que reclama como caso fortuito y fuerza mayor. A modo de ejemplo, la empresa distribuidora aduce como un evento de la naturaleza y de la vida silvestre la falta de poda.

Sin embargo, ese hecho calificado por la actora como un evento de la naturaleza y de la vida silvestre, pudo ser evitado o minimizado si hubiese implementado un programa permanente de limpieza en las áreas de la línea de distribución eléctrica, cuando la contaminación así lo exigiera, tal como ha sido sugerido por la entidad reguladora en el acto impugnado, con lo cual posiblemente pudo evitar la ocurrencia de una interrupción del servicio eléctrico. No obstante, no aportó suficientes elementos probatorios, siendo éste un deber inherente a quien lo alega al tenor de lo establecido en el artículo 150 de la Ley 38 de 2000; de ahí que podemos concluir que al expedir los actos acusados de ilegal la entidad respetó en todo momento los principios del debido proceso legal y de estricta legalidad.

También es importante resaltar, que el caudal probatorio aportado por la recurrente junto con sus solicitudes de eximencia fue admitido y analizado en su totalidad en la vía gubernativa, por la Autoridad Reguladora; el cual, pretendía que fuese revisado por la Sala, a través de la práctica de otros medios probatorios en el proceso de plena jurisdicción, con lo cual estaría colocando a esta Corporación de Justicia como un Tribunal de tercera instancia, al querer debatir en esta jurisdicción asuntos que debieron ser dirimidos en la esfera administrativa.

En otra línea de pensamiento, cabe señalar que no basta con alegar en el Formulario Electrónico de la Base Metodológica, inserto en el Anexo B de la Resolución AN No.3712-Elec de 28 de julio de 2010, que determinadas incidencias se originaron por caso fortuito o fuerza mayor; pues, el propio estatuto reglamentario hace recaer la carga de la prueba sobre las empresas distribuidoras y transmisoras, al disponer en el artículo 3, que las prestadoras del servicio público de energía eléctrica deberán entregar la documentación que sustente que utilizaron todas las medidas para minimizar la ocurrencia de los hechos, así como demostrar el nexa causal entre los eventos aducidos como fuerza mayor y caso fortuito, y el cumplimiento de su obligación de prestar el servicio de manera ininterrumpida bajo las normas de calidad técnica y comercial, consagradas en la Resolución JD No.4466 de 2003, que reforma la Resolución JD No.764 de 1998.

Todo lo anteriormente expuesto, nos lleva a concluir que la empresa Elektra Noreste, S.A. (ENSA), no logró acreditar fehacientemente los acontecimientos alegados en sus solicitudes de eximencia de responsabilidad, toda vez que no presentó en debida forma las pruebas que sustentaban su pretensión, por ende, mal podía la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos acceder a lo pedido, máxime si de la normativa

sectorial, constituida en el Anexo A de la Resolución AN No.3712-Elec de 2010 y la Resolución JD No.4466-Elec de 23 de diciembre de 2003, que adiciona los Anexos B y C a la Resolución JD No.764 de 8 de junio de 1998, se desprende con claridad que la carga de la prueba recae sobre la peticionaria.

Al respecto, vale recordar lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, según el cual incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables. Por lo tanto, como quiera que la recurrente quería hacerse acreedora de un beneficio que consagra la normativa sectorial, le correspondía demostrar a la entidad reguladora los hechos que la favorecían, principalmente que las incidencias ocurrieron por un hecho imprevisible, irresistible, extraordinario y además, externa a la empresa y a la propia red de distribución.

Ahora bien, al proceder a la verificación de los acontecimientos indicados en la resolución impugnada a fin de determinar si los mismos constituyen fuerza mayor y caso fortuito, apreciamos que el artículo 1 del citado Anexo A de la Resolución AN No.3712-Elec de 2010, ha definido de manera expresa tales conceptos, señalando en el primero de ellos que éste debe entenderse como la situación producida por hechos del hombre a los cuales no haya sido posible resistir, detallando a renglón seguido los casos que pueden ser considerados como fuerza mayor: 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, entre otros; así como cierres y cualquier otras causas, que sean o no del tipo antes señalado y que ocurran dentro del área donde opera un beneficio 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.

Esta disposición igualmente define el concepto caso fortuito, como aquel acontecimiento que proviene de la naturaleza que no hayan podido ser previstos; y, a continuación, da una serie de eventos que pueden ser considerados casos fortuitos, así como: 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.

En ese mismo orden de ideas, debemos indicar que el artículo 12, numeral 1, del Texto Único de la Ley 6 de 1997, dispone que es deber y una obligación de los prestadores del servicio público de electricidad, asegurar que el servicio se preste en forma continua y eficiente y sin abuso de la posición dominante que la entidad pueda tener frente al cliente o frente a terceros. Por consiguiente, si la actora consideraba que tenía derecho a la aplicación de las normas de eximencia de responsabilidad, debió demostrar plenamente a la entidad reguladora que las incidencias ocurridas se dieron con motivo de un acontecimiento de fuerza mayor y caso fortuito.

Es menester resaltar que el cúmulo de normas descritas en párrafos precedentes permiten determinar, sin mayor dificultad, que, la única manera con la que contaba la empresa Elektra Noreste, S.A. (ENSA), para verse exenta de responsabilidad por faltar su deber de suministrarle a sus clientes el servicio de electricidad, en el mes de octubre de 2016, era que los eventos alegados en su solicitud hubiesen acontecido por hechos del

hombre, los cuales no pudo resistir; o bien, por sucesos de la naturaleza que le fueron imposible prevenir. Todo lo cual debía ser probado a plenitud y, además, demostrar el nexo causal entre el evento aducido y el cumplimiento de la obligación de prestar el servicio eléctrico, conforme lo exigido en las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial, para así poder restarle valor legal a la decisión adoptada por la entidad reguladora, situación que evidentemente no ha sucedido en el presente proceso contencioso.

Ahora bien, el hecho que la actora haya aportado con su demanda un número plural de elementos probatorios, entre los cuales se encuentra el expediente administrativo remitido por la autoridad reguladora en el que reposan todas las pruebas recabadas en la esfera administrativa y donde constan los hechos acontecidos, así como las pruebas aportadas y practicadas, esta Sala no puede soslayar que, tales pruebas no cumplían con los requerimientos que exige la normativa especial; ni demostraban, de manera contundente, que los eventos alegados se enmarcaban en los criterios de fuerza mayor y caso fortuito que describe el artículo 1 del Anexo A de la Resolución AN No.3712-Elec de 2010; y, mucho menos que ésta hubiese tomado todas las medidas necesarias para evitar o minimizar la ocurrencia de esos hechos, o que estas incidencias fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarias y externas a la empresa y a la red de distribución, conforme lo exige el artículo 3 de ese cuerpo reglamentario.

De suerte que, la entidad no podía hacer otra cosa que rechazar las CIENTO TREINTA Y TRES (133) solicitudes de eximencias de responsabilidad, correspondientes al informe de interrupciones del servicio eléctrico de octubre de 2016, mediante la Resolución AN No. 11093-Elec de 31 de marzo de 2017, que modifica el resuelto primero de la Resolución AN N°10999-Elec de 3 de marzo de 2017.

En el marco de todo lo expuesto, esta Magistratura arriba a la conclusión que el material probatorio incorporado en la esfera administrativa, fue debidamente estudiado y valorado por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, según las reglas de la sana crítica, teniendo presente lo establecido en el Anexo A de la Resolución AN No.3712-Elec de 2010 y la Resolución JD No.4466 de 23 de diciembre de 2003, que adiciona los Anexos B y C a la Resolución JD No.764 de 8 de junio de 1998; por lo que, no cabe la menor duda que, al expedir el acto impugnado, dicha entidad cumplió con los parámetros legales que rigen en el mercado eléctrico.

Por consiguiente, mal puede la empresa Elektra Noreste, S.A. (ENSA), alegar que hubo de una supuesta falta de motivación del acto impugnado, y mucho menos que se haya conculcado los principios del debido proceso legal y de estricta legalidad; pues, insistimos, en el presente caso la actora solo se limitó a reiterar el caudal probatorio, deficiente y escaso, que aportó en la esfera gubernativa, aduciendo la práctica de pruebas dilatorias e ineficaces.

En consecuencia, el acto administrativo censurado no infringe los artículos 1 y 2, contenido en el Anexo A, de 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 ni los artículos 140,145 y 146 de la Ley No.38 de 2000.

En mérito de 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, el Artículo primero (Anexo A)

de la Resolución AN N° 10999-Elec de 3 de marzo de 2017, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, ni su acto modificatorio y, en consecuencia, se niega el resto de las peticiones formuladas en la presente demanda de plena jurisdicción, por la Firma Forense Alemán, Cordero, Galindo & Lee, actuando en nombre y representación de la sociedad ELEKTRA NORESTE, S.A., (ENSA).

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. CARLOS CARRILLO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ADAN ACEVEDO CARRASCO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL N° 184-2016 DE 30 DE MAYO DE 2016 Y EL RESUELTO DE PERSONAL N° 053-OIRH-2016 DE 30 DE MAYO DE 2016, AMBOS PROFERIDOS POR EL INSTITUTO DE SEGURO AGROPECUARIO, ASÍ COMO EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	10 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	645-16

VISTOS:

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a través de la resolución del dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciocho (2018) se ha pronunciado en torno al recurso de apelación promovido por el Licdo. CARLOS CARRILLO, en contra del Auto de Pruebas No. 159 de 2 de mayo de 2017, proferido por el Magistrado Sustanciador, a partir del cual se negaron una serie de pruebas solicitadas por la parte actora.

En la referida resolución, esta Corporación de justicia determino dentro de su parte resolutive lo siguiente:

“En mérito de lo expuesto, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN el Auto de Pruebas N. 159 de 2 de mayo de 2017, proferido por el Magistrado sustanciador de la causa a partir del cual se rechazaron una serie de pruebas documentales,

específicamente las contempladas en las fojas 18-24 y 27-28 del expediente judicial, por no haber cumplido con las formalidades establecidas por Ley.”

De conformidad con la Vista No. 766 de 15 de junio de 2018, ante la decisión adoptada por el Resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, la Procuraduría de la Administración ha solicitado la aclaración de la Resolución de 18 de mayo de 2018 (Cfr. f. 127-131 del expediente judicial).

I. POSICIÓN DE QUIEN EFECTÚA LA SOLICITUD DE ACLARACIÓN DE SENTENCIA:

La Procuraduría de la Administración, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 999 del Código Judicial, ha solicitado al resto de los Magistrados que integran el Tribunal de Alzada de lo Contencioso-Administrativo, que se sirvan aclarar la resolución de fecha 18 de mayo de 2018, fundamentado en base a lo dispuesto en el artículo 64 de la Ley 135/1943, modificada por el artículo 40 de la Ley 33/1946, que guarda concordancia con el artículo 999 del Código Judicial.

En lo medular la Procuraduría de la Administración ha indicado que a través de la vista 529 de 19 de mayo de 2017, interpuso y sustentó en tiempo oportuno el correspondiente recurso de apelación en contra del Auto de Pruebas 159 de 2 de mayo de 2017, indicando en relación a las pruebas aportadas por la parte actora dentro del presente proceso, lo que a continuación se establece.

En cuanto a las pruebas documentales, la Procuraduría de la Administración a través de la vista 529 de 19 de mayo de 2017, se opuso a la admisión de la documentación contenida de fojas 68-81 del expediente, por ser copias de documentos públicos que debieron de ser autenticadas por el custodio del original, y no por el notario, por lo que incumplen con lo dispuesto en el artículo 833 del Código Judicial (Cfr. f. 93 del expediente judicial).

Con respecto a las pruebas testimoniales, las dos (2) declaraciones solicitadas por el actor son contrarias a lo dispuesto en el artículo 948 del Código Judicial, toda vez que dicha norma señala que serán admitidos a declarar solamente hasta cuatro (4) testigos, sobre cada uno de los hechos que deban acreditarse; sin embargo, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal, le corresponde al accionante, indicar sobre qué hechos de la demanda se referirán las declaraciones aducidas, y que en el presente proceso la parte accionante no ha indicado sobre que versarán las declaraciones que rendirán MADIXON GEROLDY RODRÍGUEZ SANTANA y NIDIA RAQUEL CABALLERO, por lo cual no pueden ser admitidas dichas declaraciones.

En lo atinente a la prueba de informe, la Procuraduría de la Administración a través de la vista 529 de 19 de mayo de 2017, se opuso a que el Tribunal dirigiera notas a la Dirección de Recursos Humanos del Instituto de Seguro Agropecuario en lo atinente a los numerales 4, 5 y 7 de las pruebas de informe solicitadas, así como también se opuso a la nota dirigida al Consejo Técnico Nacional de Agricultura (numerales 4 y 5), ya que la Procuraduría es del criterio que dichas pruebas no guardan relación con el fundamento utilizado por la entidad demandada para dejar sin efecto el nombramiento de ADÁN ACEVEDO CARRASCO (Cfr. f. 95 del expediente judicial).

Con relación a la solicitud de copia autenticada del expediente de personal que guarda relación con el caso que nos ocupa, la Procuraduría de la Administración a través de la vista 529 de 19 de mayo de 2017, había procedido a la solicitud del mismo, y en el Auto No. 159 de 2 de mayo de 2017, la Sala Tercera de la Corte

Suprema de Justicia no se había pronunciado directamente sobre la prueba aducida por la Procuraduría de la Administración.

Como quiera que la Resolución de 18 de mayo de 2018, sólo se limitó a pronunciarse en relación al recurso de apelación promovido por el apoderado judicial del Sr. ADÁN ACEVEDO CARRASCO, la Procuraduría de la Administración solicita que se aclare la referida resolución en atención a la vista 529 de 19 de mayo de 2017 que fue presentada en su debido momento, puesto que no se entró a analizar el recurso de apelación promovido y sustentado en su momento por la Procuraduría de la Administración.

II.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

A través de escrito presentado el 15 de junio de 2018, ante el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el Procurador de la Administración ha acudido ante el Tribunal de Alzada conformado por el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera, a fin de solicitar que se aclare la resolución de fecha dieciocho (18) de mayo de dos mil dieciocho (2018), proferida por esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia y relativa al Auto de Pruebas número 159 de dos (2) de mayo de 2017.

Expuestos los hechos fundamentales en los que se basa la presente solicitud procede esta Corporación de Justicia a resolver la solicitud peticionada.

El artículo 999 del Código Judicial señala en torno a la solicitud de aclaración de sentencia lo siguiente:

“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 oscuras o de doble sentido, en la parte resolutive, 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 resolutive, 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.”

De la norma transcrita, se determina que el juez no puede reformar o modificar las sentencias en cuanto a su contenido motivo o principal. Sin embargo en las partes que componen una decisión judicial relativa a los frutos, intereses, daños y perjuicios, así como las costas solicitadas es posible que la misma se modifique, aclare inclusive de oficio, dentro de los tres (3) días posteriores a su notificación, pero previamente debe hacerse dicha solicitud dentro del término anteriormente anotado.

En torno a la aclaración de sentencia, dicha disposición señala que podrá darse únicamente sobre las frases oscuras o de doble sentido, pero en la parte resolutive, y dentro del término de los tres (3) días posteriores a la notificación de la resolución.

La Procuraduría de la Administración solicita que se reforme o aclare la resolución de dieciocho (18) de mayo de 2018, que resuelve el recurso de apelación del Auto de Pruebas No. 159 de dos (2) de mayo de 2017, mediante la cual el Magistrado Sustanciador admitió una serie de pruebas a las cuales dicha institución pública se opone.

Como quiera que el Tribunal, por error involuntario omitió pronunciarse sobre el recurso de apelación presentado por la Procuraduría de la Administración, a través de la vista 529 de 19 de mayo de 2017, es menester entrar a efectuar las correspondientes correcciones. Así las cosas, el párrafo segundo del artículo 64 de la Ley 135 de 1943, tal como fue subrogado por el artículo 40 de la Ley 33 de 1946, dispone lo siguiente:

“Artículo 64: Los fallos del Tribunal quedarán ejecutoriados cinco días después de la notificación por edicto, salvo que dentro del término respectivo se pida aclaración de los puntos oscuros de la parte resolutive o que se solicite alguna corrección por razón de error o que se interponga el recurso de reconsideración o el de revisión en los casos en que procedan.”

(Las negrillas son nuestras)

Luego de examinada la solicitud presentada por la Procuraduría de la Administración, esta Sala considera necesario entrar a pronunciarse sobre el recurso de apelación que en su debido momento no fue analizado a través de la Resolución de fecha dieciocho (18) de mayo de 2018, ya que efectivamente hubo un error involuntario al no pronunciarse el Tribunal de Apelación sobre algunas pruebas a las que en su debido momento se opuso la Procuraduría de la Administración, y que fueron admitidas por el Magistrado Sustanciador de la causa.

Así las cosas, el Procurador de la Administración a través de la Vista Número 1128 del 10 de octubre de 2017 se opone a la admisión de la prueba de informe indicando en su parte final lo siguiente:

“(…) Por todo lo anterior, este Despacho solicita respetuosamente al resto de los Señores Magistrados del Tribunal, en grado de apelación, se sirvan MODIFICAR el Auto de Prueba 159 de 2 de mayo de 2017, en el sentido que NO SE ADMITAN:a) Las pruebas documentales visibles a fojas 68-81 del expediente judicial;b) Los dos (2) testimonios propuestos por el actor;c) Las pruebas de informe que deben dirigirse al Instituto de Seguro Agropecuario (numerales 4, 5, y 7); y al Consejo Técnico Nacional de Agricultura (numerales 4 y 5) visible a fojas 87 del expediente judicial; yd) Se admita la prueba aducida por este Despacho consistente en la copia autenticada del expediente de personal que guarda relación con el caso que se analiza y se CONFIRME en todo lo demás.”

Al entrar a revisar el resto de los Magistrados que integran el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo en grado de apelación, la Vista No. 766 de 15 de junio de 2018, mediante el cual se efectúa una solicitud de aclaración respecto de la resolución de dieciocho (18) de mayo de 2018, mediante la cual se

procede a resolver el recurso de apelación contra el Auto de Pruebas No. 159 de dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017), arriban a las siguientes consideraciones en relación a las pruebas apeladas.

En lo que se refiere a la oposición de la admisión de las pruebas documentales que se encuentran a fojas 68-81 del expediente judicial por parte de la Procuraduría de la Administración al considerar que son copias de documentos públicos que fueron autenticadas por notario y no por el funcionario encargado de la custodia del original de conformidad con el artículo 833 del Código Judicial; el Resto de los Magistrados que integran el Tribunal de Alzada es del criterio que no le asiste la razón a la Procuraduría de la Administración, toda vez que al constatar los documentos aportados por la parte actora dentro del proceso, se puede observar que los mismos en su gran mayoría son certificaciones privadas emitidas a favor del Sr. ADÁN ACEVEDO CARRASCO, de allí que dichos documentos particulares o privados al estar en manos del demandante, el mismo los ha aportado al proceso a través de copias, las cuales fueron debidamente autenticadas por notario, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 856, numeral 2 del Código judicial.

Así las cosas, no puede exigir esta Corporación de Justicia que se autentiquen certificaciones o documentos privados por parte de entidades públicas, cuando el documento o los documentos originales obran en manos del accionante o de la parte actora que interviene en el presente proceso y sus originales no reposan en las entidades públicas. En consecuencia, no se admite la oposición formulada por la Procuraduría de la Administración.

Con referencia a la oposición de la admisión de las pruebas testimoniales solicitadas por la parte actora, en el sentido de admitir las declaraciones de MADIXON GEROLDY RODRÍGUEZ SANTANA y NIDIA RAQUEL CABALLERO, por no haber indicado la parte actora sobre los hechos que versarán las declaraciones que deberán rendir, el resto de los Magistrados que integran el Tribunal de Apelaciones considera que le asiste la Razón a la Procuraduría de la Administración, toda vez que al revisar las fojas 64 y 65 del expediente judicial, se puede percatar que la parte actora únicamente se limitó a indicar lo siguiente:

“Con fundamento en el artículo 929 del Código Judicial, solicitamos se cite a las siguientes personas, para que declaren sobre los hechos, los cuales son:

- MADIXON GEROLDY RODRÍGUEZ SANTANA, varón, panameño, mayor de edad, portador de la cédula de identidad personal No. 7-701-1724, quien labora en el Instituto de Seguro Agropecuario, localizable en el Edificio central de la Institución ubicado en Altos de Curundú, Calle Manuel E. Melo, Edificios 571, 573 y 574, Corregimiento de Ancón, Distrito y Provincia de Panamá.
- NIDIA RAQUEL CABALLERO, mujer, panameña, mayor de edad, portadora de la cédula de identidad personal No. 7-91-494, quien labora en el Instituto de Seguro Agropecuario, localizable en el Edificio central de la Institución, ubicado en Altos de Curundú, Calle Manuel E. Melo, Edificios 571, 573 y 574, Corregimiento de Ancón, Distrito y Provincia de Panamá.

Una vez se confeccionen las boletas de citación, solicitamos que nos las entreguen para hacer comparecer a los testigos el día y la hora fijada por vuestro despacho.”

(Cfr. fs. 64-65 del expediente judicial)

En efecto, se puede observar que la parte actora únicamente se limitó a indicar las personas que procederían a darle cumplimiento a las pruebas testimoniales; sin embargo, nada se indica o se señala en

relación a los hechos de la demanda sobre los cuales procederían a declarar, de allí que le asiste la razón a la Procuraduría de la Administración.

Con referencia a la prueba de informe, en el sentido se envíen notas a la Dirección de Recursos Humanos del Instituto de Seguro Agropecuario (numerales 4, 5 y 7) y nota al Consejo Técnico Nacional de Agricultura (numerales 4 y 5), el Resto de los Magistrados que integran el Tribunal de Alzada son del criterio tal como hemos venido señalando en otros casos similares, las pruebas solicitadas por la parte actora le permitirán al Magistrado Sustanciador de la Causa arribar a la consideración si el accionante fue desvinculado por ser un funcionario de libre nombramiento o remoción, o si el mismo contaba con una carrera administrativa y se le destituyó sin fundamentación alguna, o si se cumplió debidamente con el procedimiento administrativo para su correspondiente remoción. En este sentido, es importante destacar que el Magistrado Sustanciador de la causa debe de arribar a la verdad material de los hechos, y las pruebas solicitadas le permiten al juzgador en virtud de la sana crítica arribar a una más amplia convicción probatoria.

En consecuencia, no se admite la apelación propuesta por la Procuraduría de la Administración en relación a la prueba de informe solicitada por la parte actora en virtud de lo contemplado en el artículo 784 del Código Judicial.

En lo atinente a la prueba solicitada por la Procuraduría de la Administración en el sentido de solicitar la copia autenticada del expediente de personal que guarda relación con la desvinculación del Ingeniero ADAN ACEVEDO CARRASCO, el Resto de los Magistrados que integra el Tribunal de Apelaciones es del criterio que le asiste la razón a la Procuraduría de la Administración, en el sentido de reconocerle como prueba la copia autenticada del expediente de personal, y que fue debidamente peticionada o solicitada tanto en el escrito de contestación de demanda (Cfr. f. 60 del expediente judicial), así como también en el escrito de apelaciones (Cfr. f. 95 del expediente judicial) promovido por la Procuraduría de la Administración.

En lo que respecta a las demás pruebas, el Tribunal de Alzada confirma en todo lo demás el Auto de Pruebas No. 159 de dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017)

III.- PARTE RESOLUTIVA:

Por las anteriores consideraciones, el resto de los Magistrados que integran el Tribunal de Apelación, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CORRIGEN el Auto de Prueba No. 159 de dos (2) de mayo de dos mil diecisiete (2017), en los siguientes términos:

- MODIFICAR el Auto de Pruebas No. 159 de dos (2) de mayo de 2017, proferido por el Magistrado Sustanciador, en el sentido de NO ADMITIR las pruebas testimoniales de MADIXON GEROLDY RODRÍGUEZ SANTANA y NIDIA RAQUEL CABALLERO.
- MODIFICAR el Auto de Pruebas No. 159 de dos (2) de mayo de 2017, proferido por el Magistrado Sustanciador, en el sentido de ADMITIR la copia autenticada del expediente de personal del demandante, solicitada por la Procuraduría de la Administración.
- CONFIRMAR el Auto de Pruebas No. 159 de dos (2) de mayo de 2017, en todo lo demás.

Notifíquese,

CECILIO CEDALISE RIQUELME

JERONIMO MEJÍA E. (Salvamento De Voto) --- ABEL AUGUSTO ZAMORANO (Dirimente)
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LOPEZ, 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 NO. 12285-ELEC DE 16 DE ABRIL DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOCE (12) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	12 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	968-18

VISTOS:

La firma forense GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, en nombre y representación de EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (en adelante EDECHI), 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 AN No. 12285-Elec de 16 de abril de 2018, proferida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, confirmada por la Resolución AN No. 12365-Elec de 15 de mayo de 2018, mediante la cual se rechazaron QUINIENTAS CINCUENTA Y DOS (552) solicitudes de eximencias por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito presentadas por EDECHI en relación con las interrupciones del servicio eléctrico acaecidas en el mes de ENERO de 2018, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

I. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

Los apoderados judiciales de la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. (en adelante EDECHI), manifiestan en los hechos que sustentan su demanda, que su mandante es una empresa que se dedica a la distribución y comercialización de energía eléctrica, conforme a lo dispuesto en la Ley 6 de 1997, norma que rige el sector de la energía eléctrica en la República de Panamá.

Sostiene el actor que, en materia de calificación de eximencias, para el mes de enero de 2018, empezó a regir la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2018, la cual aprueba el nuevo procedimiento a seguir, y la principal modificación que realiza al antiguo procedimiento previsto en la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2019, confirmada por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2018, además de contener los formularios

aprobados por los Anexos B, C y D de la antigua resolución, ahora deja abierta la posibilidad de presentar otras pruebas para acreditar las solicitudes de eximencias por fuerza mayor o caso fortuito.

A tal efecto, EDECHI en acatamiento de los trámites y exigencias probatorias previstos en la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017 y su modificación formuló oportunamente ante la ASEP sus solicitudes de eximencias de responsabilidad por las interrupciones al servicio eléctrico ocurridas en el mes de enero de 2018, aportando como pruebas los formularios aprobados en los Anexos B, C y D, así como de otros formularios para el caso de que el lugar de la avería se encontrara a un tercero que sea testigo ocular de los hechos, totalizando aproximadamente 1,656 pruebas. (foja 4)

Continúa indicando el actor, que a pesar de haber realizado lo antes señalado, la ASEP profiere el acto objeto de impugnación, negando 552 solicitudes de eximencias y admitiendo solo 33. Con respecto al número de solicitudes de eximencias rechazadas, aduce el actor que la ASEP no consideró que 69 de ellas, corresponde a interrupciones iguales o menores a 3 minutos, las que según la regulación, están exentas del cálculo, por lo que no debieron ser rechazadas. (foja 5)

Adicionalmente afirma el actor que la entidad demandada “adujo de manera general y sin ningún esfuerzo mínimo de justificación racional, que los medios probatorios aportados no eran suficientes para acreditar el hecho exonerativo.” (foja 5).

Posteriormente, ante la presentación del recurso de reconsideración contra la Resolución AN No. 12285-Elec de 16 de abril de 2018, la ASEP decide confirmar la Resolución impugnada mediante la Resolución AN No. 12365-Elec de 15 de mayo de 2018.

II. 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. El artículo 3 del Anexo B de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017 dictadas por la ASEP: establece el concepto y el alcance de los términos fuerza mayor, caso fortuito e incidencia. Sostiene el actor que se ha infringido esta norma de manera directa por omisión, y esto se evidencia si se toma en cuenta que las peticiones fueron formuladas a tiempo por parte de EDECHI, se aportaron las pruebas exigidas por Ley y la ASEP no les concedió el valor probatorio que tiene de acuerdo a este precepto, siendo las mismas admisibles y acreditaban plenamente la existencia de situaciones que configuran caso fortuito y fuerza mayor.

2. Artículo 9 de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017: ante 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 la ASEP a través de la página web (Anexo B) dentro de los dos días hábiles siguientes a la ocurrencia.

Manifiesta el demandante que formuló las solicitudes de eximencias aportando los formularios previstos en la página web (Anexo B), pero la ASEP consideró erróneamente que dicho documento no acreditaba con suficiencia la existencia de fuerza mayor y caso fortuito.

A criterio del actor, la infracción se produce cuando la ASEP no le otorga todo el valor probatorio que tienen el Formulario (Anexo B) y las demás constancias que aporta con las solicitudes de eximencias por caso Fortuito y Fuerza Mayor para las interrupciones acaecidas en el mes de enero de 2018.

3. Artículo 11 de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017. Este precepto establece la obligación que tienen las empresas de transmisión y de distribución al presentar las solicitudes de eximencias deben ser acompañadas todas las pruebas que sean conducentes para demostrar la ocurrencia del caso fortuito y fuerza mayor.

Sostiene el actor que hay infracción de la norma alegada de manera directa por omisión, cuando a pesar de que EDECHI formulara las solicitudes de eximencias y aportase las pruebas conforme a los formularios aprobados por sus Anexos B, C y D para cada incidencia, y pruebas adicionales como informes meteorológicos e informes de procesos de tránsito y denuncias y reclamos civiles de los abogados, la ASEP no le dio todo el valor probatorio que tienen los referidos formularios.

4. El artículo 5 de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017: hace referencia al cómputo de los indicadores de confiabilidad para la calidad del servicio técnico de las empresas de transmisión y distribución de energía eléctrica.

Manifiesta el actor que, en el procedimiento para determinar la calificación de Fuerza Mayor o Caso Fortuito, luego de las evaluaciones de los casos presentados como caso fortuito o fuerza mayor por el prestador, la ASEP para el cómputo de los indicadores de confiabilidad sólo pueden utilizar las interrupciones mayores de tres minutos, por tanto, a su juicio, las interrupciones menores e iguales a 3 minutos no deben rechazadas, pues, no pueden ser tomadas en cuenta para el cálculo de los indicadores, teniendo en cuenta que de las 552 solicitudes de eximencia rechazadas, 69 de ellas tienen una duración igual o menor a 3 minutos, las cuales están exentar del cálculo.

5. El artículo 34 de la Ley 38 de 2000: establece los principios que rigen las actuaciones administrativas, resaltándose el debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad.

Indica el actor que hubo infracción de forma directa por comisión del precepto invocado, por falta de motivación del acto originario y confirmatorio, siendo este un elemento integral y decisivo del debido proceso, así como por incumplimiento del principio de buena fe y prohibición de actuar en contra de sus propios actos, mismos que forman parte del Principio de Objetividad.

Sobre esto último, manifiesta el demandante, que se produce la violación a los principios que prohíben ir contra los actos propios y de plena observancia de la buena fe en las actuaciones administrativas, cuando en el acto originario como en el confirmatorio, “desarrolla una conducta contradictoria con sus actuaciones precedentes, al rechazar por consideraciones frívolas y sin mayor motivación, las solicitudes de eximencias presentas por EDECHI argumentando la falta de medios probatorios, siendo que tal criterio es manifiestamente infundado y contradictorio con el contenido de la Resolución reglamentaria por la propia ASEP que reconoce una variedad de medios probatorios para la comprobación de situaciones que configuran fuerza mayor o caso fortuito.” (foja 12)

6. El artículo 146 de la Ley 38 de 2000 dispone que: “el funcionario expondrá razonablemente en la decisión el examen de los medios probatorios y el mérito que les corresponda, cuando deba ser motivada de acuerdo con la ley.”

Sostiene el actor, que tanto el acto originario como su confirmatorio, infringen de forma directa por omisión el artículo 146 de la Ley 38 de 2000, ya que “la ASEP al negar las solicitudes de eximencias que justifican los episodios de interrupción, no cumplió con dar su negativa la motivación y explicación mínima, racional, proporcional, congruente y objetiva de los medios probatorios y jurídicos del caso concreto.” (fs 12 - 13).

Además arguye el recurrente, que la entidad demandada “no realizó una (sic) examen de los elementos probatorios y el mérito de los mismos”, como lo exige la Ley, y sostiene que esto es así toda vez que “estableció de manera general, que los medios probatorios aportados no eran suficientes para probar el hecho exonerativo, lo que demuestra que la Autoridad no hizo el menor esfuerzo en analizar el caudal probatorio aportado para cada interrupción, pues, carece de sentido que se diga que ningunos (sic) de los 1,656 documentos aportados constituyen prueba suficiente (sic) de la configuración de Fuerza Mayor y Caso Fortuito” (foja 13)

7. Numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000: define el concepto de acto administrativo. El actor sostiene que el acto originario y su acto confirmatorio, violaron de forma directa por omisión el numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, pues la ASEP al dictar dichos actos “lo hace sin motivación alguna, y sin realizar el análisis razonado y adecuado, no sólo del material probatorio aportado por EDECHI, sino que tampoco hizo una relación de los hechos y el derecho que da fundamento a su decisión”, infringiendo así el citado precepto.

8. El artículo 155 de la Ley 38 de 2000: establece los actos que deben ser motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho. Estima el demandante que la ASEP al dictar el acto originario “sin motivación alguna, y sin realizar el análisis razonado y adecuado, no sólo del materia probatorio aportado por EDECHI, sino que tampoco hizo una relación de los hechos y derechos que da fundamento a su decisión”, así vulnera el precepto legal invocado. (fs 15-16)

9. El artículo 38 de la Ley 38 de 2000: dispone la tramitación de expedientes homogéneos a través de un procedimiento sumario de gestión mediante formularios impresos y otros documentos, y podrán ser utilizados cuando sean idénticos los motivos y fundamentos de las resoluciones, siempre que se exponga la motivación básica de la decisión, que no lesione la garantía del debido proceso legal.

Considera el actor que la violación de la norma alegada se produce de manera directa por indebida aplicación, ya que no cabe la aplicación en el presente caso, pues para esto se requiere que los motivos y fundamentos sean idénticos, lo cual no sucede en este caso.

Indica el demandante que a pesar de utilizarse formularios tipos para sustentar cada interrupción, considera que la información contenida en cada uno de ellos es diferente y se ajustan a cada situación o causa de la interrupción, por tanto, no puede utilizarse el mismo argumento para rechazar todas las solicitudes de eximencias.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA:

Mediante la Nota DSAN-2237-2018 de 6 de agosto de 2018, el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, Licenciado Roberto Meana Meléndez, rinde informe de conducta dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción incoada por la firma de abogados GALINDO, ARIAS & LOPEZ, en representación de la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A., (EDECHI, S.A.) contra la

Resolución AN No. 12285-Elec de 16 de abril de 2018, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

Indica el Licenciado MEANA que mediante la Nota No. DIR-SJ-054-18 la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI S.A.), remitió a la entidad a su cargo, las solicitudes de eximencias por causales de fuerza mayor y caso fortuito correspondiente al informe de interrupciones del servicio eléctrico para el mes de enero de 2018, y ésta entidad se pronunció al respecto a través de la Resolución AN No. 12285-Elec de 16 de abril de 2018, donde procedió a la calificación de dichas solicitudes y consideró rechazar de las QUINIENTAS OCHENTA Y CINCO (585) solicitudes de eximencias de responsabilidad presentadas, el total de QUINIENTAS CINCUENTA Y DOS (552) y aceptando TREINTA Y TRES (33) y posteriormente, ante el recurso de reconsideración interpuesto por la actora, confirma la decisión a través de la Resolución AN No. 12365-Elec de 15 de mayo de 2018.

Sostiene la entidad demandada que la motivación del acto censurado contenido en la Resolución AN No. 12285-Elec de 16 de abril de 2018, “se tomó en consideración el 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 enero de 2018, concluyendo que EDECHI “no demostró plenamente que las incidencias que se rechazaron, fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y además, externos a la empresa y a la propia red.” (foja 96)

Para llegar a dicha conclusión, aplicó el procedimiento contenido en el Anexo B de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017, “el cual establece como obligación de las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, deberán 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. Además, deberán demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos que aduce para ser calificados como fuerza mayor y caso fortuito, en 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.” (fs 96)

Asimismo, “la Resolución No. JD-4466 de 23 de diciembre de 2003, por medio de la cual se modifica la Resolución No. JD-764 de 8 de junio de 1998, y se adicionan a la misma los Anexos B y C que se refieren a las Bases Metodológicas para el Control de la Calidad del Servicio Técnico, enumera en el punto 1.5.1. titulado Tabla de Fuerza Mayor y Caso Fortuito del Anexo B, todos aquellos documentos o pruebas que deban ser aportadas por las empresas distribuidoras para sustentar sus solicitudes de eximencias.” (fs. 97)

Teniendo en consideración lo antes señalado, la ASEP manifestó que las pruebas que aporte la prestadora del servicio público, serán apreciadas según las reglas de la sana crítica, con arreglo a las normas de la lógica y de la experiencia, de forma integral, así que las mismas sean incorporadas válidamente al proceso, conforme lo exige la ley. Sin embargo, sostiene la entidad demandada que “en la mayoría de las incidencias, las pruebas aportadas no cumplían con los requisitos exigidos en 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 tienen 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” las cuales “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”, por tanto, la entidad reguladora no puede corroborar que las mismas corresponden a los hechos acaecidos. (foja 97)

Manifiesta la Autoridad Reguladora que el argumento central de EDECHI, se encuentra relacionado con el principio dispositivo de la carga de la prueba, no obstante, sostiene la entidad reguladora que en el caso “ésta no demostró por sí misma el nexo causal con el hecho invocado. Tampoco aportó documentación que sustentara que utilizaron todas las medidas para minimizar la ocurrencia de los hechos.” (fs 99), por ende, el material probatorio es insuficiente para aceptar que los acontecimientos fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarios, y además externos a la empresa y a la propia red.

Ahora bien, respecto al argumento de EDECHI relacionado a las interrupciones menores o iguales a 3 minutos que éstas no deben ser rechazadas, la ASEP sostiene que “si el prestador manifiesta hoy en sus descargos que existieron interrupciones menores de 3 de minutos que el presentó en su documentación y que las mismas no debieron haber sido contempladas; le informamos que al ser presentadas; son evaluadas y rechazadas, más no son consideradas como bien lo indica el precitado artículo 5 para el cálculo de los indicadores de calidad.” (fs 101)

Por todo lo anterior, la ASEP concluye que “los elementos fácticos-jurídicos expuestos, son suficientes para que la Sala Tercera considere infundados los cargos de ilegalidad aducidos en el libelo de la demanda, pues es obligatorio para la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI, S.A.), adoptar las medidas necesarias para mantener los niveles de confiabilidad y calidad del servicio de energía, correspondientes a su concesión, además de informarle a esta Autoridad Reguladora las eximencias señaladas conforme a lo contemplado en la normativa establecida, de ahí que la actuación de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al emitir la Resolución AN No. 12285-Elec de 16 de abril de 2018, y su acto confirmatorio, en nada infringió (sic) las disposiciones legales y reglamentarias a las que hace referencia la actora en su demanda, así como tampoco se vulneraron los principios de legalidad y del debido proceso”. (foja 101)

IV. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante la Vista Número 1479 de 30 de octubre de 2018, visible a fojas 106 a 123, 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 AN No. 12285-Elec de 16 de abril de 2018, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, ni su acto confirmatorio, y en consecuencia, se denieguen las pretensiones de la empresa demandante, en virtud de las siguientes consideraciones:

De las constancias procesales y el análisis de las disposiciones que la parte actora considera como infringidas, se estima que no le asiste la razón, toda vez que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al emitir la Resolución AN 12285-Elec de 16 de abril de 2018, por la cual se rechazan las solicitudes de eximencia de responsabilidad presentada por la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, dicha entidad cumplió con el procedimiento aprobado mediante la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN 11311-Elec de 12 de junio de 2017, para la calificación de las solicitudes de eximencias de fuerza mayor y caso fortuito, y expidió el acto impugnados, una vez llevado a cabo el examen de los hechos alegados y considerando todas las pruebas documentales que aportó la Empresa distribuidora.

En concordancia con lo anterior, en el acápite 1.5.1. del Anexo B de la Resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, adicionado por la Resolución JD-4466 de 23 de diciembre de 2003, se “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 sociedad demandante en su petición y en su recurso de reconsideración (Cfr. 96 y 97 del expediente judicial).”(foja 110)

Asimismo, al remitirnos a la parte motiva del acto impugnado y el acto confirmatorio, considera el Ministerio Público que la resolución censurada y su acto confirmatorio, si fueron debidamente motivados así como se pudo concluir que la Autoridad reguladora analizó las pruebas que la parte actora presentó junto con las solicitudes de eximencias de responsabilidad por caso fortuito y fuerza mayor, y en algunas de éstas incidentes pudo probar el nexo causal entre el evento y la prueba aportada, sin embargo, en la gran mayoría, se puede apreciar que no acreditó de manera eficiente los hechos planteados.

Todo lo anterior, le permite a la Procuraduría de la Administración señalar en el proceso bajo análisis, que las afirmaciones hechas por la actora en relación a la infracción de los artículos 3, 5, 9, 11 contenido en el Anexo B de la Resolución AN 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN 11311-Elec de 12 de junio de 2017 del Procedimiento para Determinar la Calificación de Fuerza Mayor o Caso Fortuito; ni los artículos 34, 38, 146, 155 y 201 numeral 1 de la Ley 38 de 2000, deben ser desestimadas.

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 la firma forense GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, en nombre y representación de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, 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, la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A., en virtud de la Resolución AN No. 12285-Elec de 16 de abril de 2018, proferida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, y su acto confirmatorio.

En ese mismo orden de ideas, el acto demandado fue emitido por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, con fundamento en la Ley 26 de 29 de enero de 1996, modificada por el Decreto Ley No. 10 de 22 de febrero de 2006, Ley 6 de 3 de febrero de 1997, y sus reglamentos, 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 AN No. 12285-Elec de 16 de abril de 2018, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, su acto confirmatorio, contenido en la Resolución AN No. 12365-Elec de 13 de mayo de 2018.

De lo planteado por la parte actora, los cargos de ilegalidad se fundamentan esencialmente en que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos incurre en la infracción de los artículos 3, 9 y 11 de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017, al momento que realiza el examen de los medios de prueba que aporta la empresa EDECHI en el trámite de solicitudes de eximencias por las interrupciones del servicio eléctrico ocurridas en el mes de enero de 2018, la entidad demandada no le concede el valor probatorio que prevé el ordenamiento jurídico.

Asimismo señala el actor que la ASEP infringió los artículos 34, 38, 146, 155, numeral 1 del artículo 201, de la ley 38 de 31 de julio de 2000, al no motivar adecuadamente la decisión impugnada y su acto confirmatorio.

Por último, sostiene el demandante, que la actuación de la ASEP contraviene el artículo 5 de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017, pues a su juicio, el rechazo de un número plural de eximencias cuya duración de la interrupción igual o menor de 3 minutos, demuestra la omisión de la norma, toda vez que no debieron ser rechazadas.

Cuestión Previa.

Para abordar el estudio del problema, analizaremos brevemente el contenido de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017, dictadas por la ASEP por la cual se aprueba el Nuevo Procedimiento para la presentación, tramitación, evaluación y decisión de la calificación de caso fortuito y fuerza mayor como eximentes de responsabilidad en el cumplimiento de las normas de calidad del servicio técnico y normas de calidad del servicio comercial para las empresas de distribución y/o de transmisión de energía eléctrica, que fue sometido a consulta pública No. 014-16 mediante Resolución AN No. 10750-Elec de 12 de diciembre de 2016.

En materia de suministro de energía eléctrica, en el numeral 1 del artículo 12 del Texto Único de la Ley 6 de 1997, se establecen los deberes y obligaciones de las empresas prestatarias del servicio de electricidad, que procura que tales compañías garanticen el servicio que brindan y se efectúe de manera continua y eficiente, no obstante, la autoridad contempló un procedimiento aplicable a dichas compañías que le permitan justificar si la interrupción suscitada en cuanto a la prestación del servicio de electricidad, para que la Autoridad reguladora determine calificar esos eventos por fuerza mayor o caso fortuito, como eximentes de responsabilidad, para cualquier tipo de interrupción que aconteciera en la prestación del servicio público de electricidad.

Las empresas de distribución y transmisión presentarán las solicitudes de eximencias por causa de fuerza mayor o caso fortuito ante la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), a través de su página Web o el sistema informático vigente de la Base Metodológica, y en caso de ser imposible transmitir la información por inconveniente a través de la herramienta tecnológica que brinda la Autoridad, deberán hacer la

notificación mediante nota, que indique el número de interrupción que no pudo ser reportada en el término establecido por ley.

Con dichas solicitudes deberán aportar las pruebas que demuestren que el evento descrito fue de naturaleza imprevisible, irresistible, extraordinaria y además externa a la empresa y a la propia red, para que cada caso sea analizado y ponderado por la entidad reguladora y éste a su vez determine, si los mismos constituyen o no eventos eximentes de responsabilidad.

De igual manera, las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía, deberán entregar la documentación o pruebas que sean conducentes para enmarcar, bajo el concepto de fuerza mayor o caso fortuito, los eventos registrados. También podrán sustentar 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.

Además, deberán demostrar la relación causa y efecto entre los eventos aducidos como fuerza mayor o 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.

Una vez recibida toda la documentación, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos determinará mediante Resolución, si procede la aceptación o el rechazo de las causales de fuerza mayor o caso fortuito invocadas.

Teniendo en consideración lo antes expuesto, y analizando los cargos de ilegalidad que alega el recurrente, la Sala en Pleno, estima que la disconformidad se centra en tres aspectos:

1. La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos no le concede el valor probatorio que la norma le otorga a las pruebas aportadas por EDECHI, que acreditan la existencia de hechos enmarcados como fuerza mayor o caso fortuito, y estima que dicha actuación administrativa infringe los artículos 3, 9 y 11 de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017.
2. La insuficiente motivación del acto administrativo impugnado y su acto confirmatorio, infringe los artículos 34, 38, 146, 155, numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.
3. La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos no consideró todas las interrupciones cuya duración es igual o menor de tres minutos, y que éstas debieron ser rechazadas, fundamentándose en el artículo 5 de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017.

-Los artículos 3, 9 y 11 de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017, desarrollan lo siguiente: el concepto y alcance de los términos Fuerza Mayor y Caso Fortuito, la forma de notificación a la Autoridad de las interrupciones a la prestación del servicio de energía eléctrica a través de su página web (Anexo B) indicando la duración de la interrupción según corresponda y el alcance de la misma; y que las solicitudes deben ser presentadas con todas las pruebas que sean conducentes para enmarcar en el concepto de fuerza mayor o caso fortuito.

Las normas en referencia, tienen por finalidad describir cómo deben las empresas de transmisión y/o de distribución, presentar o remitir las solicitudes de eximentes con las pruebas que acrediten su exclusión de

responsabilidad por las interrupciones a la prestación del servicio público de electricidad, a fin de que, posteriormente las mismas sean valoradas por la Administración y decidan si los eventos acaecidos se enmarcan en la calificación de caso fortuito o fuerza mayor.

Considerando este marco jurídico, al analizar esta Sala el concepto de infracción que alega la parte actora, su disconformidad radica en que, habiendo éste cumplido los parámetros de presentación de las solicitudes de eximencias, conforme lo dictamina el procedimiento previsto en el ordenamiento jurídico vigente, y que se ajusta a las normas antes mencionadas, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos no le concedió el valor probatorio a las mismas, lo que conllevó la decisión que es objeto de impugnación.

En este punto, es prudente indicar que haciendo una revisión de la norma aplicable, la actividad de valorar la prueba que hace la Administración, se debe ceñir a lo preceptuado en el artículo 15 de la Resolución AN No. 11199-Elec de 2017 el cual dispone:

“Artículo 15. Evaluación y Aceptación. Para la evaluación y aceptación, de las solicitudes de eximencia por caso fortuito o fuerza mayor, las empresas de distribución y/o transmisión deberán demostrar que el evento fue de naturaleza imprevisible, irresistible, extraordinaria y externa, a la empresa y a la propia red.

La ASEP tomarán en consideración para la evaluación mensual de las solicitudes de eximencia, la frecuencia en que ocurrieron las incidencias en la operación de las instalaciones afectadas, las que serán analizadas caso por caso, con el fin de determinar si constituyen o no un eximente de responsabilidad.”

Asimismo, la empresa de transmisión y/o distribución deberá acompañar, con las solicitudes de eximencias, toda la documentación que sustente que han sido utilizadas todas las medidas preventivas y correctivas necesarias para minimizar la ocurrencia de los hechos que constituyen caso fortuito o fuerza mayor, tomando en consideración que en la industria eléctrica existen riesgos comunes y usuales que pueden ser previstos, y deberán demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos aducidos como caso fortuito o fuerza mayor 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. (Cfr. Artículo 4 de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, y su modificación).

Lo antes planteado, permite a esta Sala concluir que la carga de la prueba de los hechos que determinen la presencia de una causa de exclusión de responsabilidad, de disculpa o de exclusión de la culpabilidad en la interrupción de la prestación del servicio público de electricidad, recae en la empresa de transmisión y/ o distribución y no en la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

En efecto, la Administración debe determinar si la empresa aporta las pruebas conducentes para demostrar sus alegaciones. En relación a la conducencia de la prueba, el jurista Jorge Fábrega, en su obra la Teoría de la Prueba, señala que esto significa que la prueba se contrae al objeto del proceso, es decir, al thema probandum, esto es que sea “pertinente”. Se rechaza la prueba que carece de toda conexión con los hechos afirmados por las partes.” (FÁBREGA, Jorge. Teoría General de la Prueba. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez. 2da. Edición. Página 234)

Por lo anterior, es necesario resaltar que a esta instancia jurisdiccional no le corresponde verificar si se dio una valoración adecuada, sino si se realizó la actividad valorativa, y con base a ello, se adoptó una decisión.

Siendo así las cosas, esta Colegiatura, al revisar la norma regulatoria que guarda relación al trámite en examen, advierte que al momento que a la entidad se le presentan las solicitudes de las eximencias para su calificación como Caso Fortuito y Fuerza mayor, se le exige a la empresa prestadora del servicio técnico, que ésta debe entregar, además de las pruebas que acrediten el hecho acaecido, deberá aportar la documentación que sustente que utilizaron todas las medidas para minimizar la ocurrencia de los hechos que constituyan la fuerza mayor o caso fortuito, así como demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos aducidos 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.

Esto es así, pues en la parte motiva del acto impugnado, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos consideró las pruebas que la parte aportó al proceso de calificación, con la finalidad de que fuesen analizadas y ponderadas, para determinar si las mismas podían acreditar el hecho establecido en cada solicitud de eximencias, no obstante, la entidad demandada, después de haber realizado la actividad valorativa, consideró que las pruebas aportadas no eran suficientes para demostrar que las incidencias fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarias y además externos a la empresa y a la propia red.

Hay que tener en cuenta que la labor del Tribunal es ejercer un control judicial de legalidad sobre la actuación de la Administración, pues el ejercicio valorativo, le corresponde a la Administración quien es el organismo técnico, especializado para determinar en primera instancia, como se hizo en el caso que nos ocupa, la forma en que se debe acreditar el caso fortuito y fuerza mayor, para que se de paso a la eximencia de responsabilidad; esto en ponderación con las obligaciones que la empresa adquirió con la concesión del servicio público, que implica garantizar que la prestación del mismo se realice de forma continua, eficiente y de calidad, como se le advierte a la empresa en el punto 7.14, así:

“7.14 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 en sectores de la línea, limpieza cuando la contaminación lo amerite, entre otros.”

Esta reflexión que hace la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, es de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 12 del Texto Único de la Ley 6 de 1997, relativo a los deberes y obligaciones de las empresas prestatarias del servicio de electricidad, donde es necesario que tales compañías garanticen que el servicio que ellas brindan se efectúen de manera continua y eficiente. Así las cosas, la prenombrada disposición señala lo siguiente:

Artículo 12. Deberes y obligaciones. Los prestadores del servicio público de electricidad tendrán los siguientes deberes y obligaciones, sin perjuicio de los que establezcan otras disposiciones legales:

1. Asegurar que el servicio se preste en forma continua y eficiente y sin abuso de la posición dominante que la entidad pueda tener frente al cliente o frente a terceros.
2.” (El resaltado es de la Sala)

De igual manera, esta acotación que le hace el Ente Regulador a la empresa distribuidora en el acto impugnado, constituye una obligación prevista en el Contrato de Concesión suscrito entre el Estado y la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. (EDECHI), específicamente en la Cláusula 17ª del Contrato de Concesión No. 69-13 de 2 de octubre de 2013, , que señala:

“CLÁUSULA 17ª. PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO. El CONCESIONARIO deberá prestar el SERVICIO PÚBLICO, dentro de su Zona de Concesión, en forma regular y continua conforme a las mejores prácticas de la industria y de acuerdo a los niveles de calidad establecidos por la normativa vigente, teniendo los clientes y grandes clientes los derechos establecidos o que se establezcan en las leyes y/o resoluciones pertinentes. En particular esto incluye efectuar las inversiones técnicas y económicamente eficientes y realizar el mantenimiento necesario para garantizar los valores objetivos correspondientes a los niveles de calidad establecidos.” (El resaltado es de la Sala)

Cabe agregar también la cláusula 35ª del Contrato de Concesión No. 69-13, antes mencionado, la cual hace referencia a las normas de calidad de servicio, así:

“CLÁUSULA 35ª. NORMAS DE CALIDAD DEL SERVICIO. El CONCESIONARIO se obliga a (i) dar cumplimiento a los niveles y metas de calidad de servicio en los términos y condiciones establecidos en las normas y regulación vigentes incluidas en el RD, (ii) conservar y mantener sus instalaciones en condiciones adecuadas para un eficiente funcionamiento, y (iii) garantizar la calidad, seguridad y continuidad de los servicios contenidos en el presente CONTRATO por el término de éste.

El CONCESIONARIO no podrá invocar ignorancia sobre los aspectos relacionados con la prestación del SERVICIO PÚBLICO en la Zona de Concesión, como causal de incumplimiento a las obligaciones derivadas de este CONTRATO.”

En ese mismo orden de ideas, el Contrato de Concesión No. 69-13, advierte las consecuencias que se derivan de la no prestación del servicio de forma continua y de calidad, así:

“CLÁUSULA 41ª. RESPONSABILIDADES. El CONCESIONARIO será responsable por todos los daños y perjuicios causados a terceros y/o bienes, propiedades de éstos, inclusive si el daño es a la AUTORIDAD y/o bienes propiedad de la misma, como consecuencia de la prestación deficiente del SERVICIO PÚBLICO y/o incumplimiento de las obligaciones contenidas en la LEY y en el CONTRATO.

Sin perjuicio de las responsabilidades de carácter penal y civil que puedan ser exigidas al CONCESIONARIO, éste podrá ser sancionado por la AUTORIDAD, con multas y otras sanciones según lo previsto en el presente CONTRATO.”

De los anteriores planteamientos se deduce que, en este tipo de procedimiento, y frente a las obligaciones que tiene la empresa prestadora del servicio público, a nivel legal y contractual, le incumbe a la parte acreditar los hechos que afirma existieron, para sustentar que los mismos puedan ser enmarcados como fuerza mayor o caso fortuito, y en ese sentido debemos señalar que, de las constancias procesales, le permite a este Tribunal constatar que las pruebas aportadas por la parte actora fueron valoradas por la entidad técnica en el momento procesal oportuno, determinando que las mismas no fueron suficientes para acreditar que las interrupciones que se dieron en el mes de enero de 2018, sean calificadas como caso fortuito o fuerza mayor,

Por consiguiente, somos del criterio que se resalta en el acto impugnado la obligación de la concesionaria de justificar, a través de pruebas suficientes, que las interrupciones del servicio de electricidad se

debieron a la presencia de circunstancias fuera de su control, es decir, por razones de fuerza mayor o caso fortuito, y al ser evidente que la actividad valorativa por parte de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, fue ejercida en relación a las pruebas aportadas por la empresa EDECHI, este Tribunal debe concluir que los cargos de infracción en relación a los artículos 3, 9 y 11 de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017, deben ser desestimados.

- Los artículos 34, 38, 146, 155, numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000. El actor al desarrollar el concepto de infracción de los artículos mencionados, circunscribe su disconformidad a que la ASEP, al negar las solicitudes de eximencias que justifican los episodios de interrupción, no cumplió con dar a su negativa, la motivación y explicación mínima, racional, proporcional, congruente y objetiva de los elementos probatorios y jurídicos del caso concreto. Tampoco hizo una relación de los hechos y el derecho que da fundamento a su decisión, es decir, no se evidencia una motivación suficiente, lo que a consideración del actor, causa la ilegalidad de la resolución.

Ante la situación planteada, debemos cuestionarnos ¿qué comprende motivar una decisión adecuadamente?

Teniendo en cuenta dicha interrogante, hemos de empezar proporcionando una definición del concepto MOTIVAR, citando lo que nos expone el jurista García de Enterría cuando nos indica que “motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo se contiene una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello, motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica; y en su lugar, a razonar como tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto.”

De lo expuesto se advierte que el contenido de la motivación se refiere principalmente los fundamentos de hecho y de derecho que justifican la emisión del acto administrativo, no resultando admisible el simple señalamiento de las normas legales aplicables, sino que debe ser lo suficientemente explícita y con un análisis de la situación que permitan que el acto se baste a sí mismo; habrá de ser lo suficientemente claro, y que incluso justifique el contenido u objeto de la decisión.

Basándonos en los aspectos doctrinales la motivación debe justificar, ante el destinatario del acto en cuestión, que la Administración ha apreciado los verdaderos y correctos antecedentes de hecho existentes y conocidos, así como ha considerado el derecho aplicable al caso particular y, que como consecuencia de todo ello, ha resuelto de la única manera posible, lo que se ha expresado en el acto administrativo.

Sin embargo, la exigencia de una motivación “suficiente” como la que alega el actor, dependerá a las características del caso concreto, es decir, según los diversos tipos de actos o las circunstancias especiales en que se dicta. La motivación no puede tener el mismo contenido y extensión respecto de todo tipo de actos. El aspecto casuístico del contenido de la motivación es, entonces, inevitable, pues cada decisión administrativa es única y diferente a las otras—salvo que nos encontremos en los casos de los actos en masa—. El contenido de la motivación (más bien el contenido de la resolución administrativa) debe siempre adecuarse a las peculiaridades del caso, según una racional ponderación de los hechos, por lo que su extensión y suficiencia variarán dependiendo de la situación concreta.

Y es que el jurista Miguel Marienhoff considera que “la motivación debe contener una relación de las circunstancias de hecho y de derecho que determinaron la emanación del acto. Es la motivación ideal o

perfecta. Pero no es necesaria una relación analítica o circunstanciada; basta una relación sucinta, siempre que sea ilustrativa. En dos palabras: la motivación idónea o eficaz requiere que ella sea “suficiente” para apreciar con exactitud los motivos determinantes del acto.” (MARIENHOFF, Miguel. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo II. Editorial Abeledo-Perrot. Año 1993, páginas 335-336)

La suficiencia de la motivación en referencia, en nada tiene que ver con su extensión; pues una motivación breve pero que contenga un discurso justificativo adecuado respecto la emisión del acto debe también ser considerada suficiente. Como nos señala Jaime Rodríguez-Arana: “La motivación, pues, no se acredita con una prolija y larga explicación necesariamente, sino con los argumentos apropiados al caso concreto, que en muchos casos podrán realizarse en breves líneas. Será la naturaleza de cada acto la que determine la extensión de la motivación”

Por las consideraciones doctrinales expuestas, esta Sala procede a analizar los actos administrativos objeto de impugnación, determinando que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al proferir los mismos, motivó de forma idónea o eficaz, es decir, suficiente, pues se puede apreciar las razones o los motivos que determinaron el rechazo de las solicitudes de eximencias presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI).

Se arriba a dicha conclusión, pues de la lectura de la Resolución AN No. 12285-Elec de 16 de abril de 2018, el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, expone el fundamento en derecho para proceder a la evaluación de las pruebas que acompañaron a las QUINIENTAS OCHENTA Y CINCO (585) solicitudes de eximencias presentadas, lo cual dio como resultado que se aceptasen TREINTA Y TRES (33) solicitudes de eximencias y se rechazaran QUINIENTAS CINCUENTA Y DOS (552).

Así mismo en los puntos 7.2, 7.3, 7.4, 7.5, 7.6, 7.7, 7.8, 7.9 y 7.10 se establecen las razones que motivaron a la entidad el rechazo de las incidencias presentadas, en los siguientes términos:

“7.2 Con respecto a CIENTO OCHENTA (180) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 1”, debemos indicar que las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI), no guardan relación con el acontecimiento; por ende, no demuestran plenamente que la incidencia fue imprevisible, irresistible, extraordinario y además externa a la empresa y a la propia red.

7.3 En cuanto a las DIEZ (10) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 2”, las pruebas aportadas no son suficientes, ya que la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN DE CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI) no demostró plenamente que el acontecimiento fue imprevisible, irresistible, extraordinario y además externo a la empresa y a la propia red.

7.4 En referencia a los DOSCIENTOS SETENTA Y UNO (271) eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 3”, las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI) indican que el evento fue ocasionado por falta de poda.

7.5 En cuanto a los VEINTE (20) eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 4”, las pruebas presentadas por la EMPRESA DE

DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA, S.A. (EDECHI), demuestran que la distribuidora no adoptó las medidas previsoras necesarias para evitar las incidencias o al menos minimizarlas.

7.6 Respecto a las VEINTIUN (21) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 5”, las pruebas presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA, S.A. (EDECHI) no evidencian que adoptó las medidas para mantener la red de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica.

7.7 En referencia a los QUINCE (15) eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 6”, las pruebas presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI) demuestran que la distribuidora no adoptó las medidas previsoras necesarias para evitar las incidencias o al menos minimizarlas.

7.8 En cuanto a las QUINCE (15) incidencias identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 7”, las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI) no demuestran plenamente que el acontecimiento fue producto de un acto vandálico.

7.9 En referencia a las SEIS (6) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 9”, las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI) no demuestran plenamente que los acontecimientos fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y además, externos a la empresa y a la propia red.

7.10 Sobre CATORCE (14) de las incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 10”, las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI), son previsibles, ya que las actividades de mantenimiento y prevención son realizadas por el propio distribuidor.

...” (foja 24)

Para finalmente concluir en los puntos 7.11 y 7.12, en primer lugar que “las pruebas aportadas por la empresa distribuidora deben reflejar los trabajos continuos de mantenimiento a las líneas; sin embargo la información brindada no demuestra que dicho trabajo se ha realizado, máxime que una considerable cantidad de los casos presentados corresponde a la eximente de poda” y en segundo lugar, “otra de las eximencias presentadas con mayor frecuencia por la empresa distribuidora son los vientos fuertes, que al igual que la poda, reflejan la falta de mantenimiento a las redes de distribución por parte de la empresa, ya que la primera es consecuencia de la segunda, al caer los árboles o ramas y causar el supuesto daño, objeto de la eximencia o hacer contacto con las líneas, situación que hubiera podido haberse evitado con un adecuado mantenimiento.” (foja 24 a 25)

Todo lo anterior, le permitió concluir a la entidad reguladora que hubo un incumplimiento de las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial, sumado al hecho, que las pruebas aportadas por la empresa concesionaria “no demuestran plenamente que la incidencia fuese imprevisible, irresistible,

extraordinario y además externa a la empresa y a la propia red,” para declararla como eximentes de responsabilidad.

En el Anexo A de la Resolución AN No. 12285 de 16 de abril de 2018, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, visible a fojas 27 a 60, la entidad demandada, de manera individualizada, expone el motivo del rechazo de cada solicitud de eximencias, que fuese presentada por EDECHI, correspondientes a los entorpecimientos del servicio público de electricidad que se suscitaron en el mes de enero de 2018.

Atendiendo a todo lo antes señalado, este Tribunal estima que la motivación realizada por la Administración, la cual consistió en una explicación precisa y clara de los motivos que la condujeron a rechazar las solicitudes de eximencias presentadas por EDECHI, le permiten al administrado comprender el razonamiento de la entidad demandada, para la emisión del acto administrativo que es objeto de examen; por ende, es evidente que la autoridad demandada realizó un ejercicio valorativo de las pruebas aportadas en cada una de las solicitudes, en consecuencia, se desestiman los cargos de ilegalidad invocados en relación a los artículos 34, 38, 146, 155, numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

-Ahora bien, con relación a la supuesta infracción que alude el actor, respecto el artículo 5 de la Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, modificada por la Resolución AN No. 11311-Elec de 12 de junio de 2017: este Tribunal estima que el mismo no es aplicable en la decisión que es objeto de impugnación proferida por la Autoridad de los Servicios Públicos, pues, tal como en su momento lo indicó el ente técnico, al momento de analizar y evaluar las solicitudes de eximencias por fuerza mayor o caso fortuito que son presentadas por las empresas prestadoras del servicio público, son analizadas todas, más no son consideradas, posteriormente para el cómputo de los indicadores de confiabilidad.

Por tanto, al hacer referencia dicha excerta legal al cómputo de los indicadores de confiabilidad para la calidad del servicio técnico, y no en relación al trámite de calificación de las interrupciones del servicio público de electricidad originados por casos de fuerza mayor o caso fortuito, actuación administrativa de la cual se revisa su legalidad, por lo que este Tribunal Contencioso Administrativo, estima que este cargo de violación no está llamado a prosperar.

Con fundamento en los razonamientos esbozados en la presente decisión, esta Corporación de Justicia arriba a la conclusión en desestimar los argumentos planteados por la Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A., a través de sus apoderados judiciales.

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 AN No. 12285-Elec de 16 de abril de 2018, proferida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y su acto confirmatorio, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la firma forense GALINDO, ARIAS & LOPEZ, en nombre y representación de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. (EDECHI), y en consecuencia, se niegan las demás 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 AUGUSTO BERROCAL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EDGARDO ENRIQUE VARGAS ALDENIS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N 091 DE 19 DE FEBRERO DE 2018, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	13 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	817-18

VISTOS:

El licenciado Augusto Berrocal, en nombre y representación de EDGARDO ENRIQUE VARGAS ALDENIS ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa N°091 de 19 de febrero de 2018, dictada por la Autoridad Nacional de Aduanas, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

La presente demanda fue admitida mediante resolución de 1 de agosto de 2018; por tanto, de acuerdo con el artículo 33 de la Ley 33 de 1946, se envió copia al Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas para que rinda informe explicativo de conducta y también, se le corrió traslado a la Procuraduría de la Administración, quien interviene en defensa de los intereses de la autoridad pública demandada.

- LA PRETENSIÓN

El demandante solicita que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa N°091 de 19 de febrero de 2018, expedida por la Autoridad Nacional de Aduanas, mediante el cual se deja sin efecto el nombramiento de EDGARDO ENRIQUE VARGAS ALDENIS, así como su acto confirmatorio y, a consecuencia de esta declaración sea reintegrado en el puesto que ostentaba antes de la destitución y se haga efectivo el pago de salarios caídos, desde la fecha de su destitución hasta su reintegro.

- DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

El apoderado judicial de EDGARDO ENRIQUE VARGAS ALDENIS considera que la resolución impugnada infringe las siguientes disposiciones legales:

1. El numeral 15, del artículo 31 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, que crea la Autoridad Nacional de Aduanas y dicta disposiciones concernientes al régimen aduanero, que establece como funciones

del Director General, la de nombrar, ascender, trasladar y destituir a los funcionarios subalterno, concederles licencias e imponerles sanciones, de conformidad con las normas que regulen la materia.

2. Los artículos 2, 126, 156 y 157 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, de Carrera Administrativa, que guardan relación con los servidores públicos que no son de carrera administrativa, entre estos, los de libre nombramiento y remoción; las causas por las cuales el servidor público puede ser retirado de la Administración Pública; la formulación de cargos por escrito a aquellos servidores que deban ser destituidos directamente y sobre la presentación de un informe al concluir la investigación disciplinaria.

3. El artículo 99 del Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Aduanas, adoptado mediante la Resolución N°097 de 22 de noviembre de 2010, que señala que la destitución se aplicará como medida disciplinaria al servidor público por la reincidencia en el incumplimiento de los deberes y por la violación de derechos y prohibiciones.

4. Los artículos 34, 52 (numeral 4) y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, las cuales versan sobre los principios que informan al procedimiento administrativo general; la nulidad absoluta en la que incurran los actos administrativos al dictarse con prescindencia de los trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso; y la motivación de los actos que afecten derechos subjetivos.

5. Los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, que indicaban que al trabajador, a quien se le detectase enfermedades crónicas involutivas y/ o degenerativas, que produzcan discapacidad laboral, se le reconoce el derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico; que el padecimiento de enfermedades crónicas no podría ser invocado como una causal de despido por las instituciones públicas ni por los empleadores particulares; y que los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en dicha ley, solo podrán ser despedidos o destituidos por causa justificada.

En relación con el concepto de la infracción a estas normas legales, en resumen, el demandante alega lo siguiente:

- El señor VARGAS ALDENIS no formaba parte del personal que describe como personal de confianza del Director General, por lo que no podía reputarse como servidor público de libre nombramiento y remoción.
- Se produce la violación al debido proceso, porque para destituir al demandante era obligatorio que la autoridad nominadora formulase cargos y que la Oficina Institucional de Recursos Humanos hubiese realizado una investigación; sin embargo, no se le formuló cargo alguno en su contra, ni se concretó investigación, de la cual se presentase el informe final.
- No se ha incurrido en una falta administrativa que acarree su destitución y menos que haya sido reincidente, tampoco se adelantó proceso disciplinario en su contra. Alega que no se encuentra previsto el motivo “dejar sin efecto el nombramiento” como causales de la terminación de la relación de trabajo en la Autoridad Nacional de Aduanas.
- La institución pública demandada al emitir el acto administrativo originario y luego, el confirmatorio, estaba en la obligación de que el acto de desvinculación se diera en estricto apego al

principio de legalidad y que se cumpliera con el debido proceso, por lo que ante la transgresión a la Ley, se debió reconsiderar la decisión y decretar la nulidad.

- El señor EDGARDO ENRIQUE VARGAS ALDENIS sufre de gastritis crónica y cervicalgia y lumbagia crónica, enfermedades crónicas y degenerativa que producen discapacidad laboral; padecimiento crónico que era del conocimiento de la autoridad nominadora.
- INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO

A través de la Nota N°792-2018-ANA-OIRH-DG de 8 de agosto de 2018, el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas presenta informe explicativo de conducta en el que señala que se dejó sin efecto el nombramiento de EDGARDO VARGAS ALDENIS, con base a la facultad de la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a los funcionarios, toda vez que su nombramiento estaba fundado en la confianza de sus superiores y que la pérdida de dicha confianza, acarrea la remoción del puesto que ocupa.

Indica que el 21 de febrero de 2018, le fue notificada dicha decisión y haciendo uso de derecho de defensa interpone recurso de reconsideración y mediante la Resolución Administrativa N°133 de 12 de marzo de 2018, se mantiene lo dispuesto en la Resolución Administrativa N°091 de 19 de febrero de 2018, en vista que el recurrente no aportó documento que lo acreditara como servidor público de carrera administrativa o carrera aduanera.

El funcionario demandado concluye que el servidor público afectado no ha incorporado prueba alguna que demuestre se encuentra protegido por una ley especial o que pertenezca a una carrera administrativa y/o aduanera que le garantice estabilidad en el cargo; por tanto, está sometido al libre nombramiento y remoción por la autoridad nominadora.

- DEFENSA DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Por medio de la Vista Número 1588 de 8 de noviembre de 2018, el Procurador de la Administración se opone a los argumentos de la demandante, ya que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos su remoción se basó en la facultad discrecional de la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a los funcionarios que carezca de estabilidad en el cargo por no haber ingresado al servicio público mediante un concurso de méritos o encontrarse bajo la protección de alguna ley especial; además, indica que el acto administrativo cumple con los presupuestos de motivación, puesto que la desvinculación del demandante es producto de la facultad discrecional que la ley otorga al Director General de dicha institución.

De igual manera, en cuanto a la supuesta infracción al artículo 1 de la Ley 59 de 2005, es del criterio que en el presente negocio no consta documento o certificación médica alguna que permita acreditar que el señor EDGARDO ENRIQUE VARGAS ALDENIS sufre de unos padecimientos que le produzcan discapacidad laboral y que, a su vez, hayan sido del conocimiento de la entidad demandada previo a la fecha de la emisión del acto acusado de ilegal.

Por tanto, al no tener certeza sobre la condición médica alegada por el ex servidor, mal puede pretender que sea una obligación de la entidad demandada el reconocimiento del fuero laboral solicitado.

V. EXAMEN DE LA SALA TERCERA

Surtida la etapa probatoria y de alegatos, 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 en la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, es la Resolución Administrativa N°091 de 19 de febrero de 2018, dictada por la Autoridad Nacional de Aduanas, mediante la cual se deja sin efecto el nombramiento de EDGARDO ENRIQUE VARGAS ALDENIS del cargo de Administrador I, que ocupaba en dicha institución.

Esta decisión administrativa fue impugnada en la vía gubernativa a través del recurso de reconsideración, motivo por el cual se expide la Resolución Administrativa N°133 de 12 de marzo de 2018, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas, en virtud de la cual se confirma la decisión adoptada.

En el expediente administrativo de EDGARDO ENRIQUE VARGAS ALDENIS, se observa que ingresó a la Autoridad Nacional de Aduanas por medio del Resuelto N°1037 de 24 de abril de 2013, a la Autoridad Nacional de Aduanas como personal eventual en el cargo de Analista de Sistemas y Métodos Informáticos (F.22). A foja 80 de este expediente consta certificación de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, en la que se indica que inició labores en esta institución a partir del 3 de junio de 2013, como permanente.

Una vez revisado el expediente administrativo del señor VARGAS ALDENIS se concluye que su ingreso a la función pública se debió al ejercicio de la facultad discrecional de la autoridad nominadora de aquel tiempo ya que su nombramiento se efectuó sin que mediase un concurso de oposición o de méritos, situación que le otorgaría estabilidad en el cargo, por lo que al no cumplirse con esta exigencia, el demandante no goza del derecho a la estabilidad del cargo en la Autoridad Nacional de Aduanas.

Por consiguiente, no se produce la alegada violación al numeral 15, del artículo 31 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, como tampoco al artículo 99 del Reglamento Interno de la Autoridad Nacional de Aduanas, toda vez que el Director General de esta institución se encuentra facultado para adoptar la decisión de nombrar y remover al personal que se le encuentra adscrito.

En el caso bajo estudio, es puntual aclarar que el señor VARGAS ALDENIS se le ha dejado sin efecto su nombramiento porque no se encuentra amparado por un régimen de estabilidad, es un funcionario de libre nombramiento y remoción, por lo que su inserción y desvinculación del cargo público en la Autoridad Nacional de Aduanas se sustenta en la potestad discrecional de la autoridad nominadora.

Sobre la decisión adoptada por la autoridad administrativa en cuanto a emplear la frase dejar sin efecto el nombramiento, a nuestro juicio, es asimilable a otros conceptos como el de remover o desvincular que, en definitiva, implican la decisión de la autoridad nominadora de desvincular a un servidor público de la Administración Pública.

En cuanto a los artículos 2, 126, 156 y 157 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, este Tribunal concluye que no se produce la alegada violación toda vez que la decisión de la Autoridad Nacional de Aduanas se fundamenta en la facultad discrecional de la autoridad nominadora para remover al personal que se le encuentra adscrito y en atención a la necesidad de preservar los intereses de la Autoridad Nacional de

Aduanas, motivación que se lee en la parte motiva de la Resolución Administrativa N°091 de 19 de febrero de 2018, mediante la cual se deja sin efecto el nombramiento de EDGARDO ENRIQUE VARGAS ALDENIS.

La decisión de la autoridad administrativa se encuentra motivada en que el cargo que ocupa VARGAS ALDENIS es de confianza, sujeto al libre nombramiento y remoción; por tanto, no es susceptible que se inicie un proceso administrativo disciplinario para desvincularlo de la función pública, de manera que no se configuran los alegados cargos de ilegalidad a los artículos citados del Texto Único de Carrera Administrativa.

Sobre la motivación del acto administrativo y el debido proceso, esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 4 de enero de 2017, expresa:

“Ahora bien, con respecto a las violaciones al debido proceso alegadas por el demandante, se advierte que, el Decreto de Personal N°323 de 19 de agosto de 2014, emitido por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas se encuentra debidamente motivado, estableciendo las causas de su conveniencia y oportunidad en las que se fundamenta la acción de personal impugnada, al señalar que el servidor público es de libre nombramiento y remoción, de conformidad con el Artículo 2 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 y por tanto, está sujeto a la remoción discrecional de la autoridad nominadora, de conformidad con lo preceptuado por el artículo 629, numeral 18. Por lo que no están llamados a prosperar los cargos de violación contra las disposiciones mencionadas.

Luego del análisis realizado sobre estatus del funcionario público demandante y establecido el hecho de que no gozaba del derecho a la estabilidad en el cargo, se debe indicar que el proceso disciplinario que la parte alega fue omitido, en este caso, no es necesario seguirlo, toda vez que la desvinculación del cargo no se hace en virtud de alguna causa disciplinaria, sino en el ejercicio de la facultad discrecional de la autoridad nominadora, por tanto, tal procedimiento no era requerido. Razón por la cual, tampoco están llamados a prosperar los cargos de violación de los artículos 156 y 157 del Texto Único de la ley 9 de 1994, relativos al procedimiento disciplinario”.

En lo que respecta a la supuesta infracción a los artículos 34, 52 (numeral 4) y 155 de la Ley 38 de 2000, este Tribunal estima que esta no se produce porque la resolución administrativa se encuentra motivada y cumple con los requisitos legales y los principios rectores del procedimiento administrativo. Asimismo, tampoco se vislumbra violación al debido proceso, pues el funcionario pudo recurrir la decisión de dejar sin efecto su nombramiento y por la cual se dictó el acto confirmatorio, la Resolución Administrativa N°133 de 12 de marzo de 2018, agotamiento de la vía gubernativa que le permitió acceder a esta jurisdicción.

Por último, en cuanto a la alegada violación a los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, sobre enfermedades involutivas y/o degenerativas, circunstancia que fue invocada ante esta autoridad jurisdiccional, es puntual indicar que de conformidad con el artículo 784 del Código Judicial, incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyan el supuesto de hecho de las normas que le son favorables, y en el caso bajo estudio, el demandante no ha demostrado a suficiencia que sus padecimientos, son enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que merezcan dicha protección o fuero laboral.

VI. PARTE RESOLUTIVA

En consecuencia, 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, la Resolución Administrativa N°091 de 19 de febrero de 2018, dictada por el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas y su acto confirmatorio.

Notifíquese y Cúmplase,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ELIGIO LOO, EN REPRESENTACIÓN DE SANOFI-AVENTIS DE PANAMÁ, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 201-19778 DE 18 DE DICIEMBRE DE 2015, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	13 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1095-19

VISTOS:

El licenciado Eligio Loo, quien actúa en nombre y representación de la sociedad SANOFI-AVENTIS DE PANAMÁ, S.A., ha presentado ante la Sala demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 201-19778 de 18 de diciembre de 2015, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas.

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 Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, copia autenticada del acto administrativo impugnado, así como constancia de su notificación, a objeto de dejar claro la existencia y vigencia de la actuación administrativa demandada.

Tal como lo requiere el artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943, para hacer viable estas solicitudes previas, consta que la demandante gestionó ante la autoridad demandada, la obtención de la documentación a que hace referencia en esta petición, gestión que resultó infructuosa. (foja 34 del expediente)

Por esta razón, se considera que la 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 N° 135 de 1943, por lo que se hace viable acceder a lo pedido.

La documentación en cuestión es ciertamente importante, puesto que permitirá al Tribunal, comprobar la existencia y vigencia de la actuación administrativa impugnada por la parte actora.

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 a la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, remita lo siguiente:

1. Copia autenticada de la Resolución N° 201-19778 de 18 de diciembre de 2015, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, con su debido sello o constancia de notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

KATIA ROSAS (SECRETARIA)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GABRIEL HERRERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ADAN ALBERTO FLORES RIVERA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N° 670 DE 27 DE DICIEMBRE 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, DIECINUEVE (19) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	19 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1305-18

VISTOS:

El licenciado Gabriel Herrera, actuando en nombre y representación del señor Adán Alberto Flores Rivera, ha presentado demanda contencioso administrativa, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N° 670 de 27 de diciembre de 2017, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública y el acto confirmatorio; y como consecuencia solicita el reintegro y el pago de los salarios caídos y sobresueldos de los que gozaba.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial del accionante, se señala que, el señor Adán Alberto Flores Rivera, ingresó al ahora Servicio Nacional Aeronaval el 3 de diciembre de 1998, contando con más de diecinueve (19) años de servicio en la institución.

Manifiesta que, el señor Adán Alberto Flores Rivera gozaba de estabilidad en el cargo obtenida mediante la juramentación, que contempla el numeral 1 del artículo 65 de la ley 93 de 7 de noviembre de 2013, que reorganiza el Servicio Aeronaval en la República de Panamá.

Considera que, la destitución atacada, fue ilegal, toda vez que no se cumplió con el debido proceso ni la progresividad de las sanciones. Además de que su aplicación, es extemporánea, ya que fue notificada seis (6) meses después del periodo establecido en el artículo 74 del Decreto Ejecutivo N°169 de 26 de marzo de 2014, que aprueba el Reglamento Disciplinario del Servicio Nacional Aeronaval, en su capítulo IX, de la extinción y prescripción de la acción disciplinaria.

Mantiene que, el señor Flores Rivera fue denunciado en la jurisdicción penal para el año 2009, por el delito de violencia doméstica, en el cual se dicta un fallo condenatorio, que para el mes de junio de 2017, se encontraba debidamente ejecutoriado. No obstante lo expuesto, estima que el Servicio Nacional Aeronaval no contempla que la sentencia también refleje medidas curativas ni la antigüedad en el cargo que tenía el funcionario; ni que dicha sentencia judicial corresponde a un incidente familiar acaecido en el año 2009, que al haber transcurrido ocho (8) años.

Opina que, tratándose de una falta cometida en el año 2009, se debió juzgar por las reglas del Decreto Ejecutivo 104 de 13 de mayo de 2009, que reglamenta el Decreto Ley 7 de 2008, que crea el Servicio Nacional Aeronaval, ya que así lo establece el artículo 151 del Decreto Ejecutivo 169 de 26 de marzo de 2014, que aprueba el Reglamento de Disciplina de dicha entidad.

Por último, sostiene que la destitución directa decretada por la entidad demandada, se dio sin cumplir con una serie de procedimientos referentes a la audiencia del funcionario, derecho a ser oído, valoración de pruebas, el contradictorio, puesto que se trata de un hecho de la jurisdicción penal referente a un delito de violencia doméstica ocurrido hace ocho (8) años, situación que con el transcurrir del tiempo ha variado.

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:

- Decreto Ejecutivo 169 de 26 de marzo de 2014, que aprueba el Reglamento de Disciplina del Servicio Nacional Aeronaval: artículo 7 (fundamentos y principios, en que se basa el Reglamento de Disciplina del Servicio Nacional Aeronaval). artículo 74 (términos de prescripción). artículo 151 (procedimiento aplicable según el momento en que se incurra en una falta administrativa y la ley que debe regir al caso).

En lo medular, los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

- Violación del debido proceso, ya que se destituye al señor Adán Alberto Flores Rivera sin haber incurrido en una falta disciplinaria, y sin realizarse un procedimiento disciplinario en el que, se le

permitiera hacer uso del derecho al contradictorio de forma eficiente, en observancia de las garantías procesales que le asisten y los principios que rigen el derecho administrativo.

- La aplicación de la medida disciplinaria se aplica de manera extemporánea, al haber transcurrido más de seis (6) meses desde que se tuvo conocimiento de una sentencia judicial, hasta el momento en que se dicta el acto impugnado.

III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A fojas 29 a 30 del expediente, figura el informe explicativo de conducta rendido por el Viceministro de Seguridad Pública, Encargado, contenido en la Nota N° 0165 OAL-2019 de 27 de febrero de 2019, en el que se señala que la destitución del señor Adán Alberto Flores Rivera, tiene su fundamento legal en la causal de destitución contenida en el acápite 5 del artículo 148 del Reglamento Disciplinario del Servicio Nacional Aeronaval, que consiste en “Ser condenado (a) por delito doloso, ya sea con días multas o pena de prisión, comprobado mediante sentencia ejecutoriada”, hecho que quedó debidamente acreditado.

Manifiesta en atención a lo anterior que, el Mayor Gino Cedeño, de Asuntos Internos del Servicio Nacional Aeronaval, confecciona informe de novedad, donde informaron que en un retén policial, frente a la sede policial de Chepo, el Cabo 2do. Emanuel Camarena, de la Policía Nacional procedió a verificar en el Sistema de Verificación Ciudadana, al señor Adán Alberto Flores Rivera, quien se identificó como Sargento 1ro. del Servicio Nacional Aeronaval, el cual mantenía un Oficio de captura, por violencia doméstica, ordenado por el Juzgado Municipal de San Miguelito, ramo penal.

Se procedió a enviar al Cabo 1ro. Julissa Aguilar, en compañía del agente Ríos, conductor de turno, al Juzgado Primero Municipal Penal de San Miguelito, para verificar la veracidad del oficio, al llegar al lugar el Secretario Judicial José Luis Ibarra, quien les informa que el señor Adán Alberto Flores Rivera, mantiene una sentencia de segunda instancia No. 04 de 23 de junio de 2010, condenatoria, y tres oficios; Oficio 364 de 6 de junio de 2017, dirigido al Sistema Penitenciario en el cual se le ordena su captura para cumplir dieciséis (16) meses de prisión como autor del delito de violencia doméstica; Oficio 365 de 6 de junio 2017, dirigido al Centro de Salud de Veranillo, para ser sometido al funcionario en cuestión a un programa terapéutico por parte de un médico psiquiatra psicólogo, y el Oficio 367 de 6 de junio de 2017, dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas, en el que se le condena a pagar la pena líquida de Cien Balboas (B/.100.00), en concepto de días multa que debía pagar al Tesoro Nacional.

Ante lo expuesto, agrega que el artículo 20 del Reglamento Disciplinario del Servicio Nacional Aeronaval dispone que los servidores públicos de la entidad deberán conducirse con lealtad, vocación de servicio, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor y transparencia, cumpliendo con las normas éticas de conductas consignadas de acuerdo con la ley 93 de 7 de noviembre de 2013, en el propio Reglamento Disciplinario en mención y en el Código de Ética de los Servidores Públicos.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración mediante su Vista Fiscal No. 507 de 16 de mayo de 2019, visible a fojas 31 a 35 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 el recurrente, pues no le asiste el derecho invocado en este caso.

Manifiesta que, del informe explicativo de conducta rendido por el Viceministro de Seguridad Pública, Encargado, se observa que el Mayor Gino Cedeño de Asuntos Internos del Servicio Nacional Aeronaval, confeccionó el informe de novedad, donde señaló que en un retén policial frente a la sede de la Policía Nacional de Chepo, el Cabo Segundo de la Policía Nacional, procedió a acceder al Sistema de Verificación Ciudadana el nombre de Adán Alberto Flores Rivera percatándose que el mismo mantenía un oficio de captura, por violencia doméstica, expedido por el Juzgado Municipal de San Miguelito, ramo penal.

Mantiene que, en base a lo anterior la Cabo Primera Julissa Aguilar junto con el agente Ríos, conductor de turno, se apersonaran al Juzgado Primero Municipal de San Miguelito, ramo penal, para comprobar la veracidad de la orden de captura girada contra Flores Rivera.

Sostiene que, el Secretario Judicial del mencionado juzgado informó a los funcionarios del Servicio Aeronaval que, el ex-funcionario “mantiene una Sentencia de 2da Instancia No. 04 de 23 de junio de 2010, condenatoria, y tres Oficio (sic); Oficio 364 de 6 de junio de 2017, dirigido al Sistema Penitenciario en el cual se le ordena su captura para cumplir 16 meses de prisión como autor del delito de Violencia Doméstica, Oficio 365 de 6 de junio 2017, dirigido al Centro de Salud de Veranillo, para ser sometido al señor Adán Flores a programa terapéutico por parte de un médico Psiquiatra Psicólogo, Oficio 367 de 6 de junio de 2017, dirigido al Ministerio de Economía y Finanzas, que se le condena a pagar a la pena liquida (sic) de Cien alboas (sic) (B/.100.00), en concepto de días multa que debía pagar al Tesoro Nacional”.

Opina que, en base a lo anotado, mediante la Nota 0484/SENAN-DRH/DG de 5 de octubre de 2017, el Director General del Servicio Nacional Aeronaval, recomendó la destitución directa del señor Adán Alberto Flores Rivera, por infringir el artículo 148, numeral 5 del Reglamento de Disciplina del Servicio Nacional Aeronaval, aprobado a través del Decreto Ejecutivo 169 de 26 de marzo de 2014, el cual dispone que: “Las faltas de destitución inmediata, por el sólo conducto del Ejecutivo son las siguientes: ...5. Ser condenado (a) por delito doloso, ya sea con días multa o pena de prisión, comprobado mediante sentencia ejecutoriada”

Por lo expuesto, estima que la destitución del señor Adán Alberto Flores Rivera, estuvo apegada al principio de proporcionalidad y a la ley, ya que la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida y la institución demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar dicha medida, e igualmente respetó la garantía del debido proceso, pues, para llegar a su desvinculación definitiva del cargo que ocupaba en la institución demandada, se le permitió presentar el respectivo recurso de reconsideración junto con las pruebas que a bien tuviera.

Agrega que, no debe perderse de vista lo señalado por el Viceministro de Seguridad Pública, Encargado, quien menciona que el artículo 20 del Reglamento Disciplinario del Servicio Nacional Aeronaval dispone que “los servidores públicos deberán conducirse con lealtad, vocación de servicio, honradez, responsabilidad, eficiencia, valor y transparencia...”

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

El señor Adán Alberto Flores Rivera, que siente su derecho afectado por el Decreto de Personal N° 670 de 27 de diciembre 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 vulnerado el debido proceso, por lo siguiente:

- Ya que se destituye al señor Adán Alberto Flores Rivera sin haber incurrido en una falta disciplinaria, y sin realizarse un procedimiento disciplinario en el que, se le permitiera hacer uso del derecho al contradictorio de forma eficiente, en observancia de las garantías procesales que le asisten y los principios que rigen el derecho administrativo.
- La aplicación de la medida disciplinaria se aplica de manera extemporánea, al haber transcurrido más de seis (6) meses desde que se tuvo conocimiento de una sentencia judicial hasta el momento en que se dicta el acto impugnado.

Del acto contenido en el Decreto de Personal N° 670 de 27 de diciembre de 2017, se observa que el procedimiento disciplinario que se le siguió al Sargento Primero Adán Alberto Flores Rivera, se dio por incurrir en la falta contenida en el artículo 148, numeral 5 del Decreto Ejecutivo No.169 de 26 de marzo de 2014, que aprueba el Reglamento de Disciplina del Servicio Nacional Aeronaval, la cual consiste en “Ser condenado (a) por delito doloso, ya sea con días multa o pena de prisión, comprobado mediante sentencia ejecutoriada”.

Cabe destacar que, de las piezas procesales se observa que el señor Adán Alberto Flores Rivera, fue procesado por el delito de violencia doméstica, el cual fue de conocimiento en primera instancia del Juzgado Primero Municipal, ramo penal del Distrito de San Miguelito, provincia de Panamá, el cual mediante la Sentencia N. 24 de 23 de junio de 2010, le impone una pena de dieciséis (16) meses de prisión y medida de seguridad curativa; la cual fue confirmada en segunda instancia por el Tribunal de Apelaciones y Consultas del Segundo Circuito Judicial de Panamá, San Miguelito, por medio de la Sentencia No. 04 de 23 de junio de 2010, de la cual se notificó el 2 de noviembre de 2011.

Según el Informe de Novedad de 24 de julio de 2017, el Cabo 2do. Emanuel Camarena, de servicio en la Zona de la Policía Panamá Este, indica que a las 18:10 horas, asignado al retén de Chepo en compañía del Cabo 2do, José Vega y el Cabo 2do. Guillermo Cruz, los cuales procedieron a verificar con el PDA percatándose que el funcionario Adán Alberto Flores Rivera mantiene un oficio de captura en su contra identificado con número 364 de 6 de junio de 2017, por el delito de violencia intrafamiliar, dictado por el Juzgado Municipal de San Miguelito, ramo penal, lo cual fue corroborado por el Departamento de la D.I.J. señalando que dicho oficio se mantiene vigente.

Cabe resaltar que, al señor Adán Alberto Flores Rivera, en el momento que fue retenido, se le indicaron las razones de dicha retención y por orden de que autoridad y le fueron leídos sus derechos constitucionales pertinentes.

Es de lugar manifestar que, la autoridad demandada se hace conocedora de la sentencia que se le impone al señor Adán Alberto Flores Rivera, por un informe de campo realizado el día 25 de julio de 2017, mediante reporte del señor Wilfredo González, oficial encargado de la Subestación Policial de Panamá Este, Chepo, en el cual comunica que mantiene aprehendido a funcionario Flores Rivera, el cual al ser verificado en

un retén policial del área refleja oficio de captura por el delito de violencia doméstica, tal como se aprecia en Nota DAI/407/17 de 2 de agosto de 2017, aportada como parte del expediente administrativo del caso.

En este aspecto, según Asuntos Internos del Servicio Nacional Aeronaval se remiten varios oficios a dicha institución, los cuales son, los oficios 364, 365 y 367, todos de 6 de junio de 2017, emitidos por el Juzgado Municipal, ramo de lo penal, del Segundo Circuito Judicial de Panamá. Por medio de los cuales se solicita capturar y fijar a órdenes de la Dirección General del Sistema Penitenciario a cumplir la sentencia condenatoria No. 24 de 23 de junio de 2010, por el plazo de dieciséis (16) meses, por la comisión del delito de violencia doméstica en detrimento de su expareja; se solicita al Centro de Salud de Veranillo que el funcionario sea sometido a programa terapéutico por parte de un médico especialista en salud mental; y se comunica de la multa de Cien Balboas (B/.100.00), que deberá pagar al Tesoro Nacional, en concepto de días multas, por un periodo de cuatro (4) meses.

Como vemos, en el expediente se acredita que existe una sentencia penal, por un delito doloso de violencia doméstica, impuesta al señor Adán Alberto Flores Rivera, por lo cual se solicita su captura, hecho que ha sido admitido incluso por el demandante alegando que desde el día en que se dictó dicha sentencia, hasta su destitución, años más tarde, su situación ha cambiado.

En base a lo anterior, se observa que la Administración mediante un proceso sumario comprueba la falta y sanciona la conducta, por la gravedad de la misma, con la destitución del demandante, ya que lo que requiere probarse es que exista una sentencia ejecutoriada en contra del funcionario por delito doloso, de la cual se hace de conocimiento de la entidad a través de un incidente de un retén policial, que logra verificar los antecedentes judiciales del funcionario para el 25 de julio de 2017, encontrando que mantenía una orden de captura en su contra, permitiéndole el uso de los recursos que le asistían contra la decisión tomada, por lo que consideramos que se han cumplido con las garantías procesales y no se ha vulnerado el derecho a la defensa del actor.

En otro punto, cabe advertir que la estabilidad que dispone la carrera policial a quienes pertenezcan a ella no resulta ilimitada, y una vez acreditada la falta de máxima gravedad, al hacerse de conocimiento de la autoridad, por haber sido condenado el funcionario por delito doloso, en un caso de violencia doméstica, dicho derecho de estabilidad se pierde con la destitución del cargo, por causa justificada contemplada en el Reglamento de Disciplina de la institución.

Recordemos que, el Servicio Nacional Aeronaval tiene como finalidad la de garantizar el cumplimiento de la ley, prevenir la comisión de delitos y faltas; y proteger el ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos que se encuentren bajo la jurisdicción del Estado, además de la protección del territorio nacional que se les encomienda, razón por la que, deben proyectar una imagen correcta en las actuaciones que realicen en su vida tanto institucional como privada.

En relación a lo mencionado, cabe señalar que el hecho de haber sido sancionado por un delito doloso por violencia doméstica contra su expareja, indudablemente va en detrimento de la buena imagen y el prestigio de la institución para la cual labora, que tiene entre sus objetivos la protección ciudadana; situación que empaña el esfuerzo que realiza la entidad por elevar la percepción pública que de ella se tiene. Por lo que 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.

Por las razones expuestas, no se encuentran llamados a prosperar los cargos de violación alegados por la parte actora del artículo 7 del Decreto Ejecutivo 169 de 26 de marzo de 2014, toda vez que, el debido proceso en este caso, es acreditar que se ha dictado una sentencia penal por autoridad competente, debidamente ejecutoriada en la que se le sancione al funcionario del Servicio Nacional Aeronaval, con una pena de prisión o días multa, lo que se comprobó de forma sumaria la entidad, con las pruebas presentadas en el expediente, lo que da lugar a que se aplique la medida de destitución directa de forma sumaria; luego de lo cual se le permite presentar los recursos pertinentes en la vía gubernativa, lo que se sucede con la presentación del recurso de reconsideración con el cual se agota la vía gubernativa y le permite acceso a la vía jurisdiccional.

En este aspecto, es de lugar manifestar que tampoco prospera el cargo de violación del artículo 151 del mismo cuerpo legal referido, ya que la falta en la que incurre el actor se hace de conocimiento de la autoridad con posterioridad a su entrada en vigencia, por lo que no puede aplicarse el Decreto 104 de 13 de mayo de 2009 en su lugar. Siendo que la falta se consume a partir de que se hace de conocimiento de la autoridad la condena en la jurisdicción penal de un delito doloso cometido por un servidor público del Servicio Nacional Aeronaval, lo que se enmarca en una falta de destitución inmediata, tal cual lo establece el artículo 148 de la disposición en referencia.

Por otro lado, con respecto a la extemporaneidad de la notificación del acto de destitución, que según el accionante debió declararse, la misma por sí sola no acarrea la nulidad del acto de destitución, ya que dentro del procedimiento disciplinario en el que se le acredita la falta perseguida, donde se cumplen con las garantías que le asistían al demandante.

En este punto, es necesario remitirnos a la doctrina que en esta materia, el reconocido jurista colombiano Jaime Orlando Santofimio Gamboa, ha señalado en su obra Tratado de Derecho Administrativo, que "...solo los defectos trascendentales de naturaleza formal o procedimental viciarían la validez de los Actos Administrativos. Es decir, sólo se podrán determinar como anulables cuando falten o se desconozcan requisitos formales indispensables para lograr la finalidad propuesta o que frente a los asociados los inducen por los senderos de la indefensión. El vicio de forma carece, por sí mismo, de virtud invalidante si no es de aquellos que reúnen las características expuestas. Su naturaleza es estrictamente instrumental, sólo adquiere identidad cuando su existencia ha desprotegido los derechos de los asociados, e incluso de la propia administración. Por esta razón, se ha venido sosteniendo la existencia de una doble clasificación de los vicios de forma o procedimiento, los sustanciales y los accidentales.

En este sentido, la jurisprudencia y la doctrina colombianas han considerado que no toda anomalía formal o procedimental constituye factor de irregularidad del acto administrativo. Se ha planteado, en consecuencia, la diferencia entre los llamados vicios de forma sustanciales y los accidentales. Los primeros son aquellos de magnitud, importancia, que se estructuran sobre requisitos indispensables para el resultado final del acto o sobre las garantías consagradas en defensa de los particulares en general; se agrega a lo anterior la violación de los requerimientos indicados expresamente en la ley como indispensables para la producción del acto, y cuya omisión o transgresión ocasiona la nulidad de la actuación."

"Los vicios procedimentales de naturaleza accidental, por el contrario, son aquellos de menor entidad, que no acarrearán nulidad del acto. Son todas aquellas omisiones de formalidades insignificantes o de formalidades cuyo incumplimiento no podría, en la realidad ficticia, alterar en manera alguna las garantías de los

administrados. En el decir del Consejo de Estado, "... una omisión de carácter formal configura, todo lo más, una irregularidad en la expedición del acto que por sí sola no hace nulo (sic)..."

Siendo que, las actuaciones que se alegan como vicios de nulidad en el presente proceso, son de carácter accidental, las mismas no acarrear la nulidad del acto, toda vez, que se evidencia dentro del proceso, que el señor Adán Alberto Flores Rivera, se le permitió ejercer su derecho a la defensa. Por lo que tampoco prospera el cargo de violación alegado por la parte actora del artículo 74 del Decreto Ejecutivo 169 de 26 de marzo de 2014, ya que una vez que la autoridad demandada tuvo conocimiento de la falta que se le atribuía al actor, la misma cumplió con realizar la investigación sumaria correspondiente y luego de que la administración determinó sancionarla, le permitió hacer uso del derecho a la defensa y emitió el Decreto de Personal N° 670 de 27 de diciembre de 2017, dentro de los seis (6) meses de haber tenido conocimiento de la sanción penal impuesta al funcionario, lo que sucedió el 25 de julio de 2017, según las piezas procesales, la cual fue notificada el 23 de febrero de 2018. Por lo que, reiteramos es un error accidental que no permite que se declare nulo el hecho de transcurrir un periodo adicional al establecido en la ley para dictar un acto, cuando el mismo es producto de un proceso debidamente realizado y por una causal que exige de una medida disciplinaria expedita por su gravedad.

Por lo antes expuesto, esta Sala considera que la parte actora no acredita la ilegalidad del Decreto de Personal N° 670 de 27 de diciembre 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 N° 670 de 27 de diciembre 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 A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ZENEIDA DEL CARMEN RONER CAMARENA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ 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: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTE (20) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Abel Augusto Zamorano

Fecha: 20 de diciembre de 2019
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 381-18

VISTOS:

El licenciado Carlos López Fernández, actuando en nombre y representación de Zeneida del Carmen Roner Camarena, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió 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.

I. ACTO IMPUGNADO

El acto administrativo impugnado es, que se configura ante la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la Universidad de Panamá, ante la omisión de dar respuesta oportuna a la petición contenida en el Memorial de 4 de diciembre de 2017, consistentes en:

“PRIMERO: Nuestra representada es Zeneida del Carmen Roner Camarena, Médico General, graduada en la Universidad de Panamá el 27 de abril de 1991.

SEGUNDO: para el año 2009, nuestra representada, que tenía categoría I, recibió el ajuste de salario base a B/. 2,688.00.

TERCERO: para el año 2012, el Ministerio de Salud aprueba mediante Resolución Administrativa No. 366, homologar los salarios médicos y aplica un aumento del 6% a partir del mes de octubre de 2012 sobre salario base devengado, debiendo quedar el salario de la Doctora Roner en B/. 2, 849.28, y un 4% a partir del mes de abril de 2013 sobre el salario base, debiendo quedar el salario en B/. 2,956.80, sin embargo, ninguno de los dos ajustes se le realizaron.

CUARTO: En (sic) nuevo acuerdo realizado ante el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado, agremiados o no a la COMENENAL, publicado en Gaceta Oficial No. 27921 de 3 de diciembre de 2015, se acordó realizar ajustes de salario base a partir de enero de 2016, debiendo quedar el salario de nuestra representada en B/. 3,253.00, y para enero de 2017 debió ajustarse a B/. 3,904.00, sin embargo, ninguno de los dos ajustes se realizó. Adicional, para el año 2017 se le debió realizar el pago de bono de productividad al año 2016 a nuestra representada, sin embargo, tampoco se hizo efectivo.

QUINTO: el 1 de agosto de 2017 se le hizo un ajuste de salario a nuestra representada que consiste en B/. 120.00 mensual, sin embargo, dicho monto no corresponde a ninguno de los ajustes acordados y publicados en Gaceta Oficial. (Visible a fojas 14 a 15)

• PRETENSIÓN DE LA PARTE ACTORA

La pretensión planteada por la parte actora en la demanda, consiste en:

"1. Que se declare nula la negativa tácita producida por la no contestación del señor Rector de la Universidad de Panamá de las peticiones contenidas en el memorial de 4 de diciembre de 2017.

2. Una vez declarada la nulidad de la negativa tácita producida por silencio administrativo al no dar respuesta a las peticiones contenidas en el memorial de 4 de diciembre de 2017, se proceda a condenar a la Universidad de Panamá a restablecer los derechos subjetivos conculcados, de la forma que a continuación viene expuesta: B/. 43,101.28

3. Que se condene a la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, a pagar a (sic) señora ZENEIDA DEL CARMEN RONER CAMARENA, la suma de CUARENTA Y TRES MIL CIENTO UN BALBOAS CON 28/100 (B/. 43,101.28), en concepto de ajustes a su salario y que hasta ahora no se les ha honrado.”

- DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS

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

- El artículo 1 de la Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, expedida por el Ministerio de Salud, mediante la cual el Ministerio de Salud homologa el Aumento General de Sueldo conferido por la Caja de Seguro Social de 1 de octubre de 2012, porque considera que la Universidad de Panamá omitió, a favor de los profesionales de la salud que laboran en dicha casa de estudios, pagarles los sobresueldos reconocidos a todos los que laboran en cualquier entidad del Estado.
- El Acuerdo suscrito entre el Ministro 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 (COMEMENAL), del 16 de noviembre de 2015, toda vez que la Universidad de Panamá a la fecha no le han aplicado estos beneficios salariales a la doctora Zeneida del Carmen Roner Camarena, a pesar que fueron concebidos para todos los profesionales de la salud de las entidades públicas.

- POSICIÓN DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Mediante Nota No. 1120-2018 de 4 de junio de 2018, la Universidad de Panamá, emitió el informe explicativo de conducta requerido por la Sala Tercera Contencioso Administrativa, señalando que en el caso subjudice no se ha producido silencio administrativo, porque si bien la doctora Zeneida del Carmen Roner Camarena presentó memorial fechado 4 de diciembre de 2017 mediante el cual solicitó ajustes salariales, a través de la Resolución DGAJ-049-2018 de 9 de mayo de 2018, fue resuelta su petición, notificada a su apoderado legal, por edicto en puerta, según lo establecido en el artículo 94 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Según la autoridad demandada no ha violado el artículo primero de la Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, expedida por el Ministerio de Salud, porque dicha normativa estipula que su ámbito de aplicación es al personal que labora en un ministerio o una institución pública determinada, por ende, considera que no puede ser aplicada a funcionarios de otros ministerios o instituciones públicas, en este caso, funcionarios de salud de la Universidad de Panamá.

De igual forma, indica que la Universidad de Panamá tampoco violó lo dispuesto en el Acuerdo suscrito entre el Ministro 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 (COMEMENAL), suscrito el día 16 de noviembre de 2015, porque la Universidad de Panamá no participó de dicho acuerdo, ni tampoco hace

alusión a derechos de los profesionales de la salud de la casa de estudios, por consiguiente no es aplicable a los profesionales de la salud que laboran en la Universidad de Panamá.

V. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante Vista No. 196 de 18 de febrero de 2019, la Procuraduría de la Administración solicita a esta Superioridad se sirva declarar que NO ES ILEGAL, la negativa tácita, por silencio administrativo, en que incurrió la Universidad de Panamá, ante la solicitud realizada el 4 de diciembre de 2017, para que se ejecuten administrativamente, los ajustes legales a su salario que hasta ahora no se le han realizado, y demás pagos de emolumentos, por las siguientes razones:

“... ”

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por la accionante, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en el informe de conducta de 4 de junio de 2018, emitido por el Rector de la Universidad de Panamá a través de la Nota 1120-2018, señaló que en la actuación de dicho centro universitario en relación a la pretensión de la demandante...

Visto lo anterior, señala el Rector de la Universidad de Panamá, que no cabe duda de la competencia que tiene el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá para normar sobre todos los aspectos relacionados con la administración de sus recursos humanos y que la misma deriva del derecho de autorregulación que goza dicha entidad, en que virtud de la autonomía universitaria consagrada como lo hemos dicho en líneas anteriores, en el artículo 103 de la Constitución Política. (Cfr. Foja 43 del expediente judicial)

...

En relación con las disposiciones que según la demandante han sido violadas por el acto objeto de controversia, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en dicho Informe de Conducta, señalando lo siguiente:

- El artículo primero de la Resolución Administrativa 366 de 6 de mayo de 2013, expedida por el Ministerio de Salud.

...

De lo antes expuesto se evidencia, de manera clara y precisa, que el ámbito de aplicación de la referida Resolución Administrativa No. 366, se circunscribe a los funcionarios del Ministerio de Salud y de los Patronatos. En otro giro, la resolución de marras no es aplicable a los profesionales de la salud que laboran en la Universidad de Panamá.

Toda norma establece el ámbito personal de su aplicación, esto es, los sujetos o destinatarios a los que ella afecta. En ese sentido, la misma delimita o especifica a quienes se aplica y los que no están contenidos dentro de esta aplicación, quedan excluidos o no comprendidos. ...”

En esa misma línea, en cuanto a la supuesta violación de lo estipulado en el Acuerdo 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), la entidad demandada señaló:

“...se evidencia que en el mismo no hay participación, ni la firma del Rector y Representante Legal de la Universidad de Panamá, ni tampoco se hace alusión a derechos de los profesionales de la salud que laboran en la casa Méndez Pereira.

Así pues, desde el punto de vista legal el prenombrado acuerdo salarial no es aplicable a los profesionales de salud que laboran en la Universidad de Panamá.

...Se desprende de lo anterior, no debe aplicarse a los profesionales de la salud que laboran en la Universidad de Panamá, toda vez que existe una diferencia clara y contundente entre la prestación de servicios públicos de salud (Hospitales y Policlínicas de la Caja de Seguro Social, Centros de Atención Primaria de Salud Integral-MINSA-CAPSI) y la Clínica Universitaria de la Universidad de Panamá.

Además, dicho acuerdo aplicado a los médicos y odontólogos del “Sistema Público de Salud”, del cual no forma parte la Universidad de Panamá, para que tenga validez en nuestro ordenamiento jurídico, debe ser aprobado por los órganos de gobierno universitario que, en este caso es el Consejo Administrativo, tomando en cuenta la autonomía universitaria a la que nos hemos referido...” ...

Todo lo anterior permite destacar que a la actora no le asistía el derecho que reclamaba, de ahí lo improcedente de su solicitud.

Con relación a todo lo anterior expuesto, este Despacho considera importante destacar lo señalado por la entidad demandada en su Resolución 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, cuando señala que: “...Las consecuencias de la aplicación de una escala salarial distinta a la existente en la Universidad de Panamá, para aplicarles a profesionales de la Universidad de Panamá, se evidencia la Nota de DGRH-DCR-0145-2017, que alerta sobre las consecuencias de aprobar una escala salarial que rompe la estructura interna del manual Descriptivo de Clases y Cargos”.

Aunado a lo anterior, no hay que perder de vista que en este caso la configuración del fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, más allá de permitirle a la accionante acceder al control jurisdiccional del Tribunal, no afectaría la decisión adoptada, por lo que solicitamos que esta pretensión también sea desestimada.” (Visible a foja 73-81)

- **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 plena jurisdicción promovida por el apoderado judicial de Zeneida del Carmen Roner Camarena 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 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley 33 de 1946.

Legitimación activa y pasiva:

En el caso que nos ocupa, la demandante, Zeneida del Carmen Roner Camarena, es una persona natural que comparece en defensa de sus derechos e intereses en contra de la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la Universidad de Panamá, al no dar respuesta a las peticiones contenidas en el

Memorial de 4 de diciembre de 2017, que le fue desfavorable, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la acción examinada.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por la Universidad de Panamá, entidad estatal, en atención a las facultades que le confiere la Ley 24 de 14 de julio de 2005, por lo cual actúa como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción.

Silencio Administrativo

Como cuestión previa, para abordar el estudio del problema, inicialmente es necesario que la Sala se pronuncie sobre los argumentos de la Universidad de Panamá que no se configuró el silencio administrativo en el presente caso, toda vez que, alega que a través de la Resolución DGAJ-49-2018 de 9 de mayo de 2018, se le dio respuesta a la demandante del memorial presentado el 4 de diciembre de 2017, denegándole la petición de ajuste salarial requerida.

En ese sentido, para tener claridad con el concepto del Silencio Administrativo, en la doctrina, el autor Gustavo Penagos, en su obra El Silencio Administrativo, valor jurídico de sus efectos lo define como “la falta de respuesta a una petición del administrado; puede tener lugar porque no responda, guarde silencio, responda extemporáneamente o no se notifique la decisión, situaciones que son arbitrarias por cuanto toda persona tiene derecho a obtener respuesta oportuna.” (PENAGOS, Gustavo. El Silencio Administrativo, valor jurídico de sus efectos. Segunda Edición. Ediciones Doctrina y Ley LTDA. Página 5)

Por otro lado, la doctrina también sostiene que la figura del silencio administrativo encuentra su explicación en la teoría de los actos presuntos, y en estos casos el ordenamiento jurídico presumiría la existencia de un acto.

De igual forma, el silencio administrativo es un fenómeno jurídico, revestido de gran relevancia e importancia, toda vez que la ley le otorga el efecto procesal de hacer viable una acción ante lo contencioso – administrativo, cuando la Administración no responda a las solicitudes o recursos que originen actos recurribles ante esta jurisdicción, que ante ella se articulen por considerar la existencia de un derecho subjetivo agraviado.

Dentro de este contexto, cabe subrayar que el artículo 156 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo en general, dispone:

“Artículo 156. Cuando se formulare alguna petición a una entidad pública y ésta no notificase su decisión en el plazo de un mes, el interesado podrá denunciar la mora. Si transcurren dos meses desde la fecha de la presentación de la petición, el interesado podrá considerarla desestimada, al efecto de deducir, frente a esta denegación presunta, el correspondiente recurso administrativo o jurisdiccional, según proceda, o esperar la resolución expresa de su petición.

Igual facultad de opción asistirá, sin necesidad de denunciar la mora, al interesado que hubiere interpuesto cualquier recurso administrativo, entendiéndose entonces producida su desestimación presunta por el mero transcurso del plazo de dos meses desde su interposición.

Ambos términos transcurrirán cuando la autoridad competente no adopte medidas de actividad procesal, tendientes a proferir la decisión que corresponda.” (Lo resaltado es del Sustanciador)

El artículo 156 antes citado, nos ilustra las situaciones que debemos atender para que se configure el silencio administrativo negativo, así como para que se ha de computar el término para que opere el mismo, es

decir "cuando la autoridad no adopte medidas de actividad procesal, tendientes a proferir la decisión que corresponda."; lo que es concordante con la doctrina citada que señala que éste fenómeno jurídico se configura cuando la falta de respuesta corresponde a una conducta arbitraria de la Administración.

Así pues, debemos entender que, por parte de la Administración Pública, no debe reflejarse una "facta concludentia", que significa "hechos concluyentes", entendiéndose éstos como actos claros e inequívocos que revelen la voluntad de consentir.

Teniendo en consideración lo antes expuesto, nos percatamos que la doctora Zeneida del Carmen Roner Camarena, a través de memorial fechado el día 4 de diciembre de 2017, le solicitó a la Universidad de Panamá un ajuste salarial de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Resolución No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), suscrito el día 16 de noviembre de 2015, sin embargo alega que la casa de estudios no le dio respuesta a su petición.

De igual manera, observamos que la Universidad de Panamá le remite a la Sala, cuando le solicita la certificación del silencio administrativo, copia de la Resolución DGAJ-49-2018 de 9 de mayo de 2018, que le deniega a la doctora Zeneida del Carmen Roner Camarena la solicitud de ajuste salarial presentada el 4 de diciembre de 2017, y además argumenta que dicha decisión le fue notificada a la petente, por edicto en puerta conforme a lo establecido en el artículo 94 de la Ley 38 de 2000, fijado el día 16 de mayo de 2018. (Visible a folio 4 del expediente administrativo)

Ante tales hechos, y en atención que la presente acción contencioso administrativa de plena jurisdicción fue interpuesta por la doctora Zeneida del Carmen Roner Camarena, el día 4 de abril de 2018, la solicitud de ajuste salarial fue efectuada el 4 de diciembre de 2017, habían transcurridos los dos meses sin que recayera decisión alguna, toda vez que fue dictada mediante Resolución DGAJ-49-2018 de 9 de mayo de 2018, por tales razones, se configuró el silencio administrativo alegado por la demandante para accionar la vía contencioso administrativa.

ANÁLISIS

Antecedentes

Ahora bien, sostiene el licenciado Carlos López Fernández que la Universidad de Panamá no le reconoció a su mandante, la doctora Zeneida del Carmen Roner Camarena, en su condición de médico de dicha casa de estudios, la homologación de sus salarios de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Resolución No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), el día 16 de noviembre de 2015.

En ese sentido, alega el apoderado judicial de la actora que la señora Zeneida del Carmen Roner Camarena, es médico general, titulada en la Universidad de Panamá el 27 de abril de 1991, y que en los años 2009 y 2017, si bien se le ajustó el salario base, dichos aumentos no corresponden a la homologación de los salarios médicos aprobados mediante Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), suscrito el día 16 de noviembre de 2015.

En ese sentido argumenta que a su mandante le aplica un aumento del 6% a partir del mes de octubre de 2012 sobre el salario base devengado, de manera que el salario base mensual aumentó a B/. 2, 849.28; y un 4% a partir del mes de abril de 2013 sobre el salario base, de forma que el salario base mensual aumentó a B/. 2, 956.80, aprobado mediante Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, emitida por el Ministerio de Salud, sin embargo, ninguno de los dos ajustes se efectuó.

Por otro lado, indica que el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social y profesionales al servicio del Estado, agremiados o no a la COMENENAL, publicado en Gaceta Oficial No. 27921 de 3 de diciembre de 2015, también acordó realizar ajustes de salario base a partir de enero de 2016, debiendo quedar el salario de su representado en B/. 3,253.00, y para enero de 2017 debió ajustarse a B/. 3,904.00, sin embargo, ninguno de los dos ajustes se realizó, al igual que tampoco se le efectuó el pago de bono de productividad correspondiente al año 2016.

De lo anterior se desprende que, la demandante le solicitó a la Universidad de Panamá, el reconocimiento de ajustes salariales, con fundamento en lo dispuesto en la Resolución No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), suscrito el día 16 de noviembre de 2015.

Problema jurídico

Con base a los antecedentes expuestos, se aprecia que la actora, según certificación de trabajo visible a foja 17, inició a laborar en la Universidad de Panamá desde el 2 de marzo de 1994 hasta el presente, lo cual, a su juicio, le otorgó la permanencia y el derecho al escalafón, de allí que señala que en los años 2009 y 2017, se le efectuaron ajustes salariales, cuyos montos asignados no le corresponden a ninguno de los acordados y requeridos en la presente demanda.

Por consiguiente, le concierne a la Sala determinar la legalidad de la negativa tácita de la solicitud, en razón de los cargos de violación invocados por la actora, establecer si la doctora Zeneida del Carmen Roner Camarena, tiene derecho de recibir ajustes de la Resolución No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), el día 16 de noviembre de 2015, en razón de los ajustes salariales y otros beneficios que estima tiene derecho.

Marco doctrinal y legal

Es preciso, antes de adentrarnos al análisis del asunto, establecer los parámetros por los cuales se aplica el principio de legalidad que debe regir en toda la actuación pública, así como el marco jurídico legal que rige la actuación demandada.

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 concebirse como externo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia. 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, Derecho Administrativo, 12 Edición, Ciudad Argentina-Hispania Libros-2009, página 1111)

Por su parte, el Doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa en su obra "Tratado de Derecho Administrativo", ha manifestado 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, Tomo II, Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez, Cuarta Edición, Universidad Externado de Colombia, página 54)

Además, el principio de legalidad de las actuaciones administrativas está contemplado expresamente en los artículos 34, 35 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 35. En las decisiones y demás actos que proferían, celebren, o adopten las entidades públicas, el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas será: La Constitución Política, las leyes o decretos con valor de Ley, y los reglamentos. ...

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.

A razón del principio de estricta legalidad que rige las actuaciones administrativas, este Tribunal examina la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, Ley 24 de 14 de julio de 2005, donde estipula en el artículo 3 que dicha entidad goza de la autonomía universitaria, la cual le garantiza la libertad de cátedra, su gestión académica, administrativa, financiera, económica y patrimonial; así como la inviolabilidad de sus predios, su autoreglamentación, el manejo de los recursos presupuestarios, los fondos propios de autogestión y el derecho autogobernarse.

De igual forma, la precitada normativa señala que la Universidad de Panamá tiene la facultad para organizar sus estudios, así como para designar y separar a su personal en la forma que se indique en esta Ley, y en el Estatuto Universitario.

Por su parte el Estatuto Universitario aprobado en el Consejo General Universitario No. 22-08 del 29 de octubre de 2008, y sus modificaciones, establece en el artículo 5 que la autonomía universitaria comprende la auto reglamentación, que es el derecho de la Institución de normar por su cuenta su organización y funcionamiento, mediante la aprobación y modificación de su Estatuto, reglamentos y acuerdos por los órganos de gobierno, según la materia o asunto de su competencia.

En ese sentido, el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, y 29 del Estatuto Universitario, indican que el Consejo Administrativo es el máximo órgano de gobierno de la Universidad de Panamá, en lo relacionado con los asuntos administrativos, presupuestarios, financieros, y patrimoniales de la institución, y con las actividades complementarias de producción material y de servicios.

Cabe indicar que el artículo 31 del Estatuto Universitario estipulan dentro de las funciones principales del Consejo Administrativo, las siguientes:

“Artículo 31. Las funciones principales del Consejo Administrativo son las siguientes:

...b) Salvaguardar el patrimonio universitario y acordar los proyectos para su acrecentamiento. ...j) Absolver las consultas sobre asuntos administrativos y económicos formuladas por el Rector o por su intermediario, a solicitud de otras autoridades universitarias.

k) Desarrollar y aprobar las normas y procedimientos para la organización y ordenamiento de la estructura de recursos humanos en función de las necesidades de la Institución. ...”

Igualmente, el artículo 239 del Estatuto Universitario señala que el personal administrativo se regirá por lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Panamá, la Ley Orgánica, el presente Estatuto, y el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo.

Bajo este marco normativo, observa la Sala que el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, mediante el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, aprobó que la Universidad de Panamá acogiera la nueva escala salarial para Médicos, Odontólogos y Enfermeras adoptada según acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja del Seguro Social y los gremios profesionales de la Salud, así las cosas, los Médicos, Odontólogo y Enfermeras, que laboran en la Universidad de Panamá a Tiempo Completo, se beneficiarían de lo dispuesto en la nueva escala salarial, y el pago de ese año se haría siempre y cuando haya disponibilidad financiera para poder asumirlo.

Sin embargo, mediante Resolución No. 9-27 SGP de 5 de julio de 2017, el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, derogó el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, y dispuso:

“... ”

CONSIDERANDO

...4. Las consecuencias de la aprobación de una escala salarial distinta a la existente en la Universidad de Panamá, para aplicarles a profesionales de la Universidad de Panamá, se evidencia con la nota de DGRH-DCR-0145-2017, que alerta sobre las consecuencias de aprobar un (sic) escala salarial que rompe la estructura interna del manual Descriptivo de Clases y Cargos. En la referida nota

se resalta el hecho de que la aplicación de tal escala salarial supondría reconocer un pago salarial mayor a funcionarios administrativos de la salud que, inclusive a, a los docentes de mayor jerarquía en la Universidad de Panamá, lo que resulta incongruente con la naturaleza de la institución universitaria, pues, es reconocido de forma amplia, que en una institución de educación superior son –y deben ser– sus docentes quienes gocen de la escala salarial más alta.

RESUELVE

PRIMERO: Ajustar gradualmente los salarios de los funcionarios de la 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.

SEGUNDO: Derogar el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, en todas sus partes. ...”
(Visible a fojas 46-47)

Siendo ello así, advierte el Tribunal que la demandante le solicitó a la Universidad de Panamá, el reconocimiento de ajustes salariales, el día 4 de diciembre de 2017, estaba vigente lo dispuesto en la Resolución No. 9-27 SGP de 5 de julio de 2017, que estipula que dichos ajustes serán efectuados gradualmente, 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.

Considerando lo antes expuesto, en relación a los cargos de infracción de la Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, a través de la cual el Ministerio de Salud homologó el Aumento General de Sueldo conferido por la Caja de Seguro Social de 1 de octubre de 2012, y resolvió aprobar un aumento general de salario en el Ministerio de Salud, para los funcionarios de salud, administrativos del Ministerio de Salud, y aquellos que laboran en Patronatos; advierte el Tribunal que en la parte motiva de dicho acto, se establece que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social mediante Resolución No. 47, 016-2012 de 13 de septiembre de 2012, aprobó el Aumento General de Salario propuesto por el Director General de la entidad, para los funcionarios técnicos y administrativos de la Caja de Seguro Social, el Ministro de Salud dispuso homologar dichos ajustes salariales para los funcionarios de salud, administrativos del Ministerio de Salud, y aquellos que laboran en Patronatos.

De allí que, de la propia resolución alegada como infringida por la demandante, se desprende que el aumento general de salario aprobado por el Ministerio de Salud, solo es aplicable para los funcionarios de salud, administrativos del Ministerio de Salud, y aquellos que laboran en Patronatos, sin incluir otra entidad pública.

Por tales motivos, en virtud de los criterios establecidos en la misma Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, la Universidad de Panamá no tenía la obligación de ajustarle el salario de la doctora Zeneida del Carmen Roner Camarena, toda vez que este beneficio no le alcanza como funcionaria administrativa de dicha casa de estudio, aunado al hecho que el régimen administrativo que lo ampara, es el emitido por los órganos de gobierno como se indica en párrafos anteriores.

Con respecto a los argumentos de violación del Acuerdo suscrito entre el Ministro 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 (COMEMENAL), fechado el día 16 de noviembre de 2015, hacemos las siguientes consideraciones:

En primer lugar, mediante el precitado Acuerdo se pactó que todos los profesionales de la Medicina y de la Odontología al servicio del Estado y el Gobierno Nacional se comprometen a la búsqueda de niveles de excelencia profesional y conjuntamente con las autoridades y la administración de salud, a brindar los servicios de salud con eficiencia, calidad y calidez en beneficio de la población asegurada y no asegurada, de allí que no existen escalas diferenciadas entre médicos y odontólogos al servicio del Estado, incluidos los que gozan pensión de vejez que aún presten sus servicios de manera continua.

Asimismo, acuerdan las partes que los médicos veterinarios una vez cumplidos los términos del Decreto Ejecutivo 168 de 6 de octubre de 2014, se homologarán con los términos del presente acuerdo, y los médicos y odontólogos según al cuadro establecido en el artículo 13 del precitado Acuerdo, por tales motivos, la autoridad correspondiente deberá tomar las medidas necesarias para solucionar todos los casos en un plazo de no mayor de tres meses adicionales.

Ahora bien, el artículo 239 del Estatuto Universitario establece que el personal administrativo se registrará por lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Panamá, la Ley Orgánica, el presente Estatuto, y el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo.

De igual forma, el artículo 240 del Estatuto Universitario señala que, dentro de los derechos del personal administrativo de la Universidad de Panamá, entre otros, establecen, los siguientes:

- Contar con una remuneración justa, condiciones adecuadas para un rendimiento eficiente y medidas de protección que garanticen la integridad física y la seguridad personal durante el desempeño de sus labores;
- Los demás derechos que establezcan la Ley, el presente Estatuto, el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo, los otros reglamentos universitarios, y acuerdos de los respectivos órganos de gobierno de la Universidad de Panamá.

En este punto, cabe subrayar que sobre la jerarquización de las normas, Merlk y Kelsen han señalado que el vértice en la denominación asignada a la jerarquía de las normas positivas en vigencia lo tiene, en primer lugar, la Constitución, y, seguido de ella, las Leyes, aunque dentro de las mismas permita apreciar alguna superioridad en los Código –tales como el Judicial- que cuentan con aplicación general como supletorios de normas legales afines; luego los Reglamentos –del Poder Ejecutivo o Judicial- y Decretos del Poder Ejecutivo; después las ordenanzas municipales y las resoluciones ministeriales; y, por último, las sentencias y resoluciones de carácter particular.

En razón de lo expuesto, con base a la jerarquización la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, reconoce los acuerdos siempre y cuando sean suscritos por órganos de gobierno de la Universidad de Panamá; y, en virtud a la autonomía de dicha casa de estudios tiene la facultad para organizar sus estudios, así como para designar y separar a su personal en la forma que se indique en esta Ley, y en el Estatuto Universitario.

Igualmente, es necesario recalcar que el derecho a recibir ajustes salariales contemplados en un acuerdo suscrito en beneficio de los profesionales de la salud a servicio del Estado, como en este caso, la Sala ha señalado que los mismos son automáticos, porque deben estar sujetos a lo que establezca la Ley en sus respectivas entidades.

Así pues, se desprende de la parte motiva del precitado Acuerdo que el mismo fue suscrito frente a la solicitud de incremento salarial, y con el propósito de alcanzar una mejora en remuneración económica de los profesionales de la medicina al servicio del Estado, da como resultado, reconociendo ajustes salariales a médicos y odontólogos de las Instituciones involucradas en el Sistema Público de Salud, y se dictan otras disposiciones para Médicos, Odontólogos y veterinarios.

No obstante, tal medida estará sujeta a las posibilidades financieras de la institución, de allí que, a luz de la autonomía de la Universidad de Panamá determinó negar el ajuste salarial requerido por la demandante, porque podría traer consecuencias en la estructura interna del manual Descriptivo de Clases y Cargos.

En consecuencia, se desestiman los cargos de ilegalidad del artículo 1 de la Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo suscrito entre el Ministro 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 (COMEMENAL), del 16 de noviembre de 2015.

Por consiguiente, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa 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 negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la Universidad de Panamá, al no dar respuesta a las peticiones contenidas en el Memorial de 4 de diciembre de 2017, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Carlos López Fernández, actuando en nombre y representación de Zeneida del Carmen Roner Camarena, y niega el resto de las pretensiones.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO CEDALISE RIQUELME---EFRÉN C. TELLO C.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GILBERTO RYALL ZUÑIGA ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PEDRO JULIO OLIVEROS CEREZO PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 114 DE 28 DE MARZO DE 2014, EXPEDIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS (ANATI), SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	23 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	434-16

VISTOS:

El licenciado Gilberto Ryall Zuñiga en representación de Pedro Julio Oliveros Cerezo, 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. 114 de 28 de marzo de 2014, expedida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

- **EL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO:**

El acto administrativo impugnado lo constituye la Resolución No. 114 de 28 de marzo de 2014, expedida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, a través de la cual se resolvió lo siguiente:

“..

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Rechazar la Solicitud y archivo del expediente a nombre de Pedro Julio Oliveros, con número de solicitud AL-693-2003, respectivamente sobre el lote de terreno propiedad de la Nación, con una superficie de 4 hectáreas más cinco mil setecientos noventa y siete metros cuadrados (4 Has+5,797 m²) ubicado en el sector Boca Torito, Corregimiento de Tierras Oscura, Distrito de Bocas del Toro, Provincia de Bocas del Toro.

SEGUNDO: INFORMAR al señor Pedro Julio Oliveros, que se procederá con la devolución del dinero, producto del pago realizado a la tierra.

TERCERO: ORDENAR: Iniciar o continuar con el trámite a nombre la señora Noemí Lourdes Stonestreeth de Ayarza, sobre el globo descrito en el párrafo anterior.

TERCERO: ADVERTIR a los interesados que, contra la presente resolución administrativa cabe el recurso de reconsideración ante esta instancia, el cual podrá interponer de forma legal dentro un término de cinco (5) días hábiles a partir de su notificación.

Sirvió como fundamento de derecho para expedir la decisión precitada, el artículo 6 del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, que reglamenta la Ley 80 de 31 de diciembre de 2009.

- **PRETENSIÓN DE LA PARTE ACTORA**

La pretensión planteada por la parte actora en la demanda, consiste en que se declare:

“PRIMERO: Que son nulos, por ilegales, los actos administrativos contenidos en la Resolución No. 114 de 28 de marzo de 2014, y su acto confirmatorio ambos proferidos por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI).

SEGUNDO: Que, como consecuencia de la declaratoria de nulidad de los actos antes mencionados, se adjudique de forma definitiva y se titule a nombre del señor Pedro Julio Olivero Cerezo el globo de terreno de 4 Has+5797 m²) ubicado en el sector Boca Torito, Corregimiento de Tierras Oscura, Distrito Y Provincia de Bocas del Toro, que trata el Expediente AL-693-2003.”

- **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:

- El artículo 7 del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, el cual es el tenor siguiente:

Artículo 7. Requisitos y Procedimiento para el reconocimiento de derechos posesorios y adjudicación a título gratuito u oneroso en los expedientes que estaban en trámite antes de la entrada en vigencia de la Ley 80 de 2009.

En estos casos se seguirán las siguientes reglas:

- 2. Las peticiones en trámite deben cumplir con los mismos requisitos establecidos en el artículo 5 del presente decreto, salvo aquellos que hayan completado en debida forma con antelación. Si no se cumple algunos requisitos de la nueva Ley 80 de 2009 o se han presentado certificaciones que han perdido vigencia, el peticionario tendrá el derecho de presentar un memorial actualizado su solicitud en todo lo que resulte, necesario, especialmente lo relativo a la prueba del derecho posesorio y las medidas de transparencia establecidas en el artículo 11 de la Ley 80 de 2009. ...”

Según el demandante la precitada normativa ha sido infringida por la ANATI, toda vez que la petición fue realizada en el año 2003, y de conformidad con lo dispuesto en la presente normativa se estipula que se exceptúa su aplicación para aquellos procesos de adjudicación que se hayan complementado en debida forma, por tanto considera que violó el debido proceso porque se había cumplido con antelación la publicación del edicto de conformidad a lo preceptuado en el numeral 4 del artículo 5 del Decreto de Ejecutivo 45 de 2010, sin embargo se le exigió nuevamente cumplir con el mismo.

- El artículo 1028 del Código Judicial, que estipula:

Artículo 1028. La Sentencia ejecutoriada que en proceso contencioso decide la pretensión tiene fuerza de cosa juzgada en otro proceso cuando entre la nueva demanda y la anteriormente fallada hubiere:

- Identidad jurídica de las partes;
- Identidad de la cosa u objeto; y
- Identidad de la causa o razón o pedir.

Se entiende que hay identidad de personas siempre que los litigantes del segundo pleito sean causahabientes de los que contendieron en el pleito anterior, o estén unidos a ellos por vínculos de solidaridad o por lo que establece la indivisibilidad de las prestaciones, entre los que tienen derecho a exigir las u obligación de satisfacerlas.”

Alega el actor que dicha disposición ha sido infringida por la ANATI porque desconoció que la señora Noemi Lourdes Stonestreeth de Ayarza, presentó una oposición que fue rechazada de plano mediante Resolución 92 de 9 de abril de 2011, decisión que posteriormente impugnó y fue resuelta, por la autoridad a través de la Providencia 94 de 20 de junio de 2011, declarando no viable el recurso de apelación, y por tanto operando así cosa juzgada, no permitiendo debatir nuevamente el proceso identificado AL—693-2003.

- INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Mediante, escrito visible a folios 41-47 del expediente, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), remitió informe explicativo de conducta, fuera del término, y recibido por insistencia, en donde señala lo siguiente:

“ ...

La génesis de este expediente tiene su origen en la solicitud de compra a la nación presentada por el Sr. Pedro Julio Oliveros sobre un globo de terreno de 13 Has+7662.90M2, ubicado en Bocas del Toro, Corregimiento de Tierra Oscura y el cual colinda al norte y oeste con el Mar Caribe, al este con manglar y al sur con terrenos Nacionales. (Visible a fojas 1 a 6)

Luego de esto podemos apreciar en el expediente que se identifica un traslape entre la solicitud de compra a la nación del Sr. Oliveros y la solicitud de Concesión de terreno insular presentada por la sociedad Tiger Island, posteriormente el Instituto Tommy Guardia hace un estudio Topográfico para establecer si en realidad dicho globo de terreno es una isla o tierra firme. (Visible a fojas 7 a 11)

El 23 de diciembre de 2003, el Inst. Tommy Guardia certifica mención es efectivamente tierra firme, lo que deja sin efecto la solicitud de concesión de terreno insular presentado por Tiger Island y da mayor derecho a continuar a la solicitud del Sr. Oliveros. Esto lo confirma también la inspección ocular realizada por el Ing. José M. Sánchez, Director Regional de Reforma Agraria y que queda expresa en la nota RB509-5-04-128, fechada 24 de junio de 2004. (Visible a foja 15 y foja 28)

...

El día 3 de diciembre de 2004, fue presentada por la Sra. Noemí Lourdes Stonestreet, una solicitud de oposición a título en contra de la solicitud presentada por el Sr. Pedro Julio Olivares Cerezo. (Visible a foja 99-102)

...

Posteriormente, el día 9 de abril de 2011, la Dirección Nacional de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas emite la Resolución No. 92 donde se resuelve rechazar de plano, por extemporánea, la oposición presentada por la señora Noemí Lourdes Stonestreet de Ayarza contra la solicitud de compra presentada por Pedro Julio Oliveros Cerezo de un globo de terreno de 13 Has + 7662.90 m2, ubicado en Boca Torito, Corregimiento de Tierra Oscura, Distrito y Provincia de Bocas del Toro y se orden (sic) continuar con el trámite de solicitud del señor Oliveros Cerezo. (Visible a fojas 197-198)

En respuesta a la decisión tomada por la administración, la señora Noemí Lourdes Stonestreet presenta un recurso de apelación en contra la Resolución No. 92, fechada el día 9 de abril de 2011, emitida por la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas. (Visible a fojas 202-208)

El proceso del Sr. Cerezo continua sin mayores complicaciones y el 15 de agosto de 2011 se emite el informe técnico de Inspección No. 01-11-071, firmado por la funcionaria Brigida Machuca, en el cual se define que el Sr. Cerezo ha dado cuidado a la tierra por más de 29 años y que la misma es susceptible a adjudicación por medio de la Ley 80 del 31 de diciembre de 2009. (Visible a foja 230-231)

Se continuo con el proceso pertinente y luego de corregido el plano se firmaron y publicaron los edictos que exige la ley dentro del proceso de titulación por ley 80. (Visible a fojas 232-248)

El día 20 de junio de 2011 el Ministerio de Economía y Finanzas dicta por medio de la Dirección de Catastro, la Providencia No. 94 en la cual declara no viable el recurso de apelación interpuesto por la defensa de la señora Noemí Lourdes Stonestreet de Ayarza contra la Resolución 92 del 9 de abril de 2011 y no concede el mismo por improcedente.

Continuando con el expediente, el día 14 de agosto de 2012 fue recibido en las oficinas de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras un recurso de Oposición en contra de la solicitud de adjudicación presentada por el Sr. Pedro Julio Olivares Cerezo de un globo de terreno de 5 has + 000.05 mts², ubicado en la localidad de Bocatorito, Distrito de Bocas del Toro, Provincia de Bocas del Toro, presentado por el Lic. Jonatan Stonestreet Padilla, en este escrito se muestran los argumentos por los cuales se alega que el proceso de adjudicación en favor del Sr. Oliveros Cerezo se ha visto viciado a lo largo del desarrollo del mismo y que la Sra. Noemí Lourdes Stonestreet Padilla tiene mejor derecho sobre la tierra. (Visible a fojas 262-267)

Luego presentan un Incidente de Nulidad donde la defensa de la Sra Noemí Lourdes Stonestreet Padilla solicita la nulidad del Informe Técnico de Inspección No. 01-11-071, fechado 15 de agosto de 2011, elaborado por la topógrafa Brígida Machuca, funcionaria del departamento de Cartografía de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras en la provincia de Bocas del Toro. (Visible a fojas 272-275)

Dentro del expediente también fue presentado un escrito de Denuncia y Advertencia de vicios de ilegalidad del Acto Administrativo dentro de la solicitud de adjudicación a nombre del SR. Pedro Julio Oliveros Cerezo de un globo de terreno ubicado en la localidad de Bocarito, Corregimiento de Tierra Oscura, Distrito y provincia de Bocas del Toro. Este escrito fue presentado por la firma forense Olmos & Bonilla en representación de la Sra Noemí Lourdes Stonestreet de Ayarza. (Visible a fojas 282-284)

Con base en lo presentado previamente a lo largo del expediente, el día 28 de marzo de 2014, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, emite la solicitud a nombre de Pedro Julio Oliveros, con número de solicitud AL-693-2003, sobre un lote de terreno de 4 has+5797mts², ubicado en el sector de Bocatorito, Corregimiento de Tierra Oscura, Provincia de Bocas del Toro, y continuar con el trámite de titulación a nombre de la señora Noemí Lourdes Stonestreet de Ayarza. ...”

V. TERCERO

Al proceso compareció la Noemí Lourdes Sontestreeth de Ayarza, en calidad de tercero, representada dentro del presente proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, a través de un defensor de ausente, el licenciado Roberto Aparicio Alvear, quien negó los hechos de la demanda interpuesta por el apoderado judicial de Pedro julio Oliveros Cerezo, como consta fojas 53- 54 del expediente.

- POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante Vista Número 1299 de 5 de octubre 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. 114 de 28 de marzo de 2014, expedida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), por las siguientes razones:

“...Ahora bien, luego del recuento de los hechos tenemos, que el abogado de Olivares Cerezos indica que el acto acusado de ilegal, infringe el artículo 7, numeral 2 del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, el cual hemos mencionado en líneas anteriores que indica que las peticiones deben cumplir con

los mismos requisitos establecidos en el artículo 5 del presente decreto salvo aquellos casos que se hayan completado en debido forma antelación.

Respecto a tal infracción, este Despacho debe iniciar señalando que el proceso bajo examen debe partir del supuesto que las peticiones de adjudicación de tierras antes descritas son de fecha anterior a la Ley 55 de 23 de mayo de 2011, por tal razón nos remitimos a la Ley 37 de 21 de septiembre de 1962, que aprobó al anterior Código Agrario, vigente a la fecha en que se presentaron tales solicitudes, cuyo Capítulo IV se denominada, Oposición a las Adjudicaciones, el cual estaba desarrollado en los artículos 130 al 136 de ese cuerpo normativo

Como se puede observar, las disposiciones citadas desarrollan un procedimiento de oposición a la adjudicación de tierras; el cual no se llevó a cabo en el caso que ocupa nuestra atención; puesto que de la revisión de las constancias procesales no se observa que se haya dado cumplimiento a los artículos transcritos debido a que la oposición presentada por Noemí Lourdes Stonestreeth de Ayarza en contra de la solicitud propuesta por Oliveros Cerezos no fue remitida al Juzgado Civil para continuar con el trámite correspondiente. ...

En otro orden de ideas, también tenemos que tener presente que si bien el artículo 7, numeral 2, del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, es claro al indicar textualmente...; en el caso que se analiza, no se puede aplicar el mismo, debido a que no podemos decir que el demandante, Pedro Julio Oliveros Cerezos, completó su trámite correctamente en debida forma, ya que no podemos perder de vista, que anterior a su solicitud, existía desde el año 1998, una solicitud de adjudicación del terreno objeto de controversia, por parte de Noemí Lourdes Stonestreeth de Ayarza, por lo tanto, consideramos que no se ha violado el debido proceso como alega el demandante.

En relación con el otro cargo de ilegalidad señalado por Pedro Julio Oliveros Cerezos, es decir, el artículo 1028 del Código Judicial que se refiere a la cosa juzgada, consideramos que tampoco se ha infringido; ya que aún no se ha terminado el proceso de adjudicación objeto de controversia. Muestra de ello, es que en la Resolución 114 de 28 de marzo de 2014, acusada de ilegal, en su parte resolutive, se le ordena a la señora Noemí Lourdes Stonestreeth de Ayarza continuar con el trámite sobre el globo de terreno en cuestión. ...

De los elementos de hecho y de Derecho antes expuestos, se infiere que Pedro Julio Oliveros Cerezos no logró desvirtuar la legalidad del acto objeto de reparo, de allí la importancia que tiene que cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba; esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan a declarar que NO ES ILEGAL la Resolución 114 de 28 de marzo de 2014 y su acto confirmatorio, emitida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras.”

- **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 plena jurisdicción promovida por el apoderado judicial de Pedro Julio Oliveros Cerezo, 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 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley 33 de 1946.

Legitimación activa y pasiva:

En el caso que nos ocupa, el demandante, Pedro Julio Oliveros Cerezo, como persona natural comparece en defensa de sus derechos e intereses en contra la Resolución No. 114 de 28 de marzo de 2014, expedida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), y su acto confirmatorio, que le fueron desfavorables, razón por la cual, se encuentra legitimado para promover la acción examinada.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), entidad estatal, con fundamento en la Ley 80 de 31 de diciembre de 2009, reglamentada mediante Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción.

Problema Jurídico

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora cuestiona la legalidad de la Resolución No. 114 de 28 de marzo de 2014, expedida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, mediante la cual rechaza la solicitud y archivo del expediente a nombre de Pedro Julio Oliveros Cerezo, con número de solicitud AL-693-2003, sobre el lote de terreno propiedad de la Nación, con una superficie de 4 hectáreas más cinco mil setecientos noventa y siete metros cuadrados (4 Has+5,797 m²) ubicado en el sector Boca Torito, Corregimiento de Tierras Oscura, Distrito de Bocas del Toro, Provincia de Bocas del Toro.

Según el apoderado judicial de Pedro Julio Olivares Cerezo, la Administración emitió la Resolución No. 114 de 28 de marzo de 2014, en violación del numeral 2 del artículo 7 del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, y artículo 1028 del Código Judicial, toda vez que su representado inició los trámites correspondientes para el reconocimiento formal de la titulación de un globo de terreno sobre el cual mantiene derechos posesorios, en el distrito y provincia de Bocas del Toro, desde el año 2003. Sin embargo, la Autoridad Nacional de Administración de Tierras no siguió el debido proceso, porque la norma establece que aquellas solicitudes de adjudicación que iniciaron antes de la entrada en vigencia de la Ley 80 de 31 de diciembre de 2009, los exceptúa cumplir con los requisitos en ella contemplados, para aquellas diligencias que ya se practicaron o complementaron en debida forma.

En ese sentido, argumenta que uno de los requisitos cumplidos era la publicación del edicto en un medio de comunicación escrito de circulación nacional, al que alude el numeral 4 del artículo 4 del Decreto Ejecutivo 45 de 2010, toda vez que publicó con mucha antelación el mismo, pero fue obligado nuevamente a cumplirlo, máxime cuando su representado había realizado el pago del terreno, violando así el debido proceso.

Por otro lado, además indica que la ANATI desconoció que mediante la Resolución 92 de 9 de abril de 2011, rechazó de plano la oposición presentada por la señora Noemi Lourdes Stonestreeth de Ayarza ante la solicitud de adjudicación presentada por Pedro Oliveros Cerezo, lo cual había producido cosa juzgada, pero le dio trámite a una segunda oposición sobre el mismo objeto, causa y partes.

De allí que, de la revisión de los cargos de violación realizados esta Sala observa que se circunscriben a la violación del debido proceso como infracción del orden legal, pues la parte señala infracción en el

incumplimiento de requisitos, y el procedimiento para el reconocimiento de derechos posesorios y adjudicación de un lote perteneciente a la Nación, por lo que estimamos conveniente analizarlas en conjunto.

Ahora bien, para abordar lo planteado por la parte actora, considera necesario este Tribunal hacer mención que sobre el alcance del principio de legalidad y la garantía del debido proceso que debe privar 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 concebirse 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.

Siendo ello así, en razón de este principio de legalidad, la Sala a fin de determinar si se cumplió con la garantía del debido proceso, examina que el artículo 7, del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, que reglamenta la Ley 80 de 31 de diciembre de 2009, y modifica el Decreto Ejecutivo 228 de 2006, para reconocer derechos posesorios y regula la titulación en las zonas costeras y el territorio insular con el fin de garantizar su aprovechamiento óptimo y deroga en todas las partes el Decreto Ejecutivo 41 de 28 de mayo de 2010, establece:

“

Artículo 7. Requisitos y Procedimiento para el reconocimiento de derechos posesorios y adjudicación a título gratuito u oneroso en los expedientes que estaban en trámite antes de la entrada en vigencia de la Ley 80 de 2009.

En estos casos se seguirán las siguientes reglas:

- Las peticiones basadas en la existencia de derechos posesorios se regirán por lo establecido en la Ley 80 de 2009, incluyendo la posibilidad de la titulación gratuita y la necesidad de que el peticionario prueba la existencia del derecho posesorio en los términos establecidos por el artículo 3 de dicha Ley.
- Las peticiones en trámite deben cumplir con los mismos requisitos establecidos en el artículo 5 del presente decreto, salvo aquellos que hayan completado en debida forma con antelación. Si no se cumple algunos requisitos de la nueva Ley 80 de 2009 o se han presentado certificaciones que han perdido vigencia, el peticionario tendrá el derecho de presentar un memorial actualizado su solicitud en todo lo que resulte, necesario, especialmente lo relativo a la prueba del derecho posesorio y las medidas de transparencia establecidas en el artículo 11 de la Ley 80 de 2009.
- De acuerdo al primer párrafo del artículo 16 de la Ley 80 de 2009, al momento de decidir la petición de compra presentada con antelación de dicha Ley, la cual esté basada en derechos posesorios, se aplicarán todos los parámetros de la Ley 80 de 2009.
- De acuerdo a la Ley las peticiones que estaban en trámite y que fueron archivadas por motivo de desistimiento o caducidad de la instancia, tendrán derecho a ser presentadas nuevamente y tramitadas de acuerdo a los parámetros de la nueva legislación.
- El procedimiento para el reconocimiento de derechos posesorios y la titulación de las peticiones que ya estaban en trámite a la entrada en vigencia de la Ley 80 de 2009, será el mismo que se establece en el artículo 5 de este decreto.
- Las peticiones que no se basen en la existencia de derechos posesorios se regirán por lo establecido en la Ley 22 de 2006, que regula las Contrataciones Públicas, o cualquier otra legislación que la reemplace, incluyendo la posibilidad de que se decrete la excepción de acto público y la autorización para la venta directa, en caso de que aplique.”

Bajo este marco jurídico, el Tribunal observa dentro del expediente administrativo identificado AL-693-2003, que el día 3 de octubre de 2003, el señor Pedro Julio Olivares Cerezo, hoy demandante, le solicitó al Director General de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas, lo siguiente:

“Por este medio yo, Pedro Julio Oliveros Cerezo, portador de la cédula de identidad personal No. 3-705-1936, acudo ante dicha Sección de Catastro del Ministerio de Economía y Finanzas, para los fines de formalizar la compra de un globo de terreno ubicado en Bocas del Toro, Corregimiento de Tierra Oscura, el cual consiste en una superficie de 13 hectáreas con 7662.90 m2, cuyo (sic) linderos son al norte Mar Caribe, al oeste Mar Caribe, al este Manglar y al sur Colinda con terrenos nacional. ...”
(Visible a folio 1 del expediente administrativo)

Se observa que la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, emitió el Edicto No. 003-2004 de 16 de enero de 2004, que hace constar la solicitud de compra a la Nación sobre un globo de terreno de 13 HAS + 7,662.90 M2 ubicado en Bocatorito, Corregimiento de Tierra Oscura, Distrito y Provincia del Toro, que fue publicado en la Gaceta Oficial de 28 de enero de 2004, y el periódico de la Estrella de Panamá. (Visibles a fojas 12-13, y 18-20 del expediente administrativo)

El día 3 de diciembre de 2004, la señora Noemi Lourdes Stonestreeth de Ayarza, presentó oposición ante la solicitud de 13 Has + 7662.90 M2, la cual fue rechazada de plano por extemporánea por la Directora de Catastro y Bienes Patrimoniales, a través de la Resolución No. 92 de 9 de abril de 2011, y ordenó continuar el trámite del expediente AL-693-2003. (Visible a foja 99-101, y 177-178 del expediente administrativo)

Posteriormente, el día 26 de mayo de 2011, Noemi Lourdes Stonestreeth de Ayarza impugnó la Resolución No. 92 de 9 de abril de 2011, recurso de apelación que fue declarado no viable mediante la Providencia No. 94 de 20 de junio de 2011. (Visible a fojas 220 a 228, y 249)

Al mismo tiempo, el día 25 de abril de 2011, el apoderado judicial del señor Pedro Julio Olivares Cerezo, reformuló la solicitud de adjudicación de su representado, requiriéndole a la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales, la adjudicación de una superficie actual de CINCO HECTAREAS EXACTAS, (5 Has +000.00 M2), en sustitución del globo de terreno solicitado con anterioridad, señalando que había cedido parte del terreno a los señores Pablo Rodríguez (2 Has + 5,000 M2), Marcelino Ramos Madrid (2 Has), Allan Loyd López (3 Has + 7,839.25 M2) y Galia Reyes López (5,000.00 M2), quienes solicitaran posteriormente su adjudicación de forma individual. (Visible a foja 181 a 183 del expediente administrativo)

Ante tales hechos, sostiene el Tribunal que, si bien es cierto, la petición realizada por el señor Pedro Julio Olivares Cerezo para la adjudicación de 13 Has + 7662.90 M2 de terreno, fue efectuada antes de la vigencia de la Ley 80 de 31 de diciembre de 2009, y, por tanto, se enmarcaría en la excepción estipulada en el numeral 2 del artículo 7 del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, como alega el demandante, no obstante, el recurrente reformuló dentro del mismo expediente su solicitud a 5 Has +000.00 M2, produciéndose una nueva solicitud ante la cual la ANATI debía darle el trámite correspondiente estipulado en el artículo 5 del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, que establece:

“Artículo 5. PROCEDIMIENTO PARA EL RECONOCIMIENTO DE DERECHOS POSESORIOS Y ADJUDICACIÓN A TÍTULO GRATUITO U ONEROSO. En las solicitudes de reconocimiento de derechos posesorios y adjudicación a título gratuito u oneroso se seguirá el siguiente procedimiento:

- Recibida la petición con todos los adjuntos, se requerirá al Departamento de Cartografía o a las distintas Oficinas Regionales, la realización de inspecciones oculares geodésicas y revisión de planos.

...

- En el acta de inspección ocular, el funcionario de la dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales, deberá hacer constar que los colindantes (previamente convocados), estén conformes con las líneas divisorias de sus predios y por lo que tanto, no tienen objeción a que se realice la adjudicación.
- Las consultas a las instituciones públicas que se estiman convenientes, podrá realizarse en grupos o por zonas y atendiendo a la naturaleza y ubicación del lote.
- Para efectos de publicidad se realizará la publicación de un edicto por el término de un día, en un diario de circulación nacional, luego se procederá a la fijación del edicto por cinco (5) días hábiles consecutivos en la Oficina Regional y en la Corregiduría de lugar donde se ejerce la posesión. Los interesados tendrán cinco (5) días hábiles para oponerse a la adjudicación, los cuales se contarán a partir de la publicación del edicto en un diario de circulación nacional.
- En un tiempo razonable, si no hay oposición, el Director de Catastro y Bienes Patrimoniales valorará los medios probatorios aportados, adoptando la decisión que corresponda sobre la existencia o no del derecho posesorio por medio de resolución motivada, previa aprobación de plano.
- En caso de que la decisión sea a favor del solicitante, en la resolución se establecerá el área que se concede de forma gratuita, de ser procedente, de acuerdo a las reglas establecidas en el artículo 9 de este decreto. ...
- Una vez notificada la resolución de adjudicación, el solicitante manifestará si optará por al (sic) procedimiento de pago a plazos o al contado. ...
- Si la decisión del Director de Catastro y Bienes Patrimoniales es desfavorable, el peticionario tendrá el derecho de ejercer los recursos que le concede el Procedimiento Fiscal Ordinario establecido en el Código Fiscal.”

De conformidad con el procedimiento citado, la Sala observa que la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, efectuó una nueva inspección ocular al predio y verificación de la viabilidad de la adjudicación del terreno, conforme lo dispuesto en el numeral 2 del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, que arrojó el Informe Técnico de Inspección No. 01-11-071 de 15 de agosto de 2011, concluyendo que el globo de terreno solicitado es susceptible de adjudicación de acuerdo con la Ley 80 del 31 de diciembre de 2009, después de que se verifique la superficie del polígono mismo. (visible a foja 229 a 230)

Asimismo, reposa el Informe de Revisión de Plano sin Aprobación No. 091 de 15 de agosto de 2011, el cual determinó que luego de la revisión de plano a nombre de Pedro Oliveros Cerezo donde solicita compra a la Nación de un globo de terreno con una superficie de 5 HAS + 0000.00 m², medularmente concluye que carece del norte la localización regional, y las coordenadas plasmadas en los puntos de amarre del polígono es incorrecta, presenta desplazamiento. (Visible a foja 231 del expediente)

También, consta a folios 248 del expediente administrativo, el Edicto No. 351 de 25 de agosto de 2011, emitido por la Directa Nacional de Titulación y Regularización de la ANATI, con la finalidad de darle publicidad la solicitud de adjudicación efectuada por Pedro Oliveros sobre 5 HAS + 0, 000 M², pero de las constancias que reposan en autos, basados en el artículo 784 del Código Judicial, el recurrente no presentó elemento alguno que acredite que el precitado Edicto No. 351 de 25 de agosto de 2011 fue publicado como lo exige el numeral 4 del artículo 5 del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, toda vez que las únicas pruebas aportadas por la parte actora durante el presente proceso, consiste en:

- La Resolución No. 114 de 28 de marzo de 2014, emitida por la ANATI.
- La Resolución No. ADMG-297-14 de 24 de junio de 2014, emitida por la ANATI.
- El Recibo No. 88948 de 1 de agosto de 2018, de la ANATI por copias de documentos en general.
- Copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con la Resolución No. 114 de 28 de marzo de 2014, cuyo original reposa en la ANATI.

Ahora bien, si bien consta a foja 257 la copia del recibo de pago por cancelación de lote efectuado por Pedro Oliveros Cerezo ante la ANATI, fechado el 23 de mayo de 2012, no obstante, tampoco reposa que se hubiese dictado la resolución de adjudicación a su favor para proceder a dicho pago, de acuerdo con lo dispuesto en los numerales 6 y 7 del artículo 5 del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010.

Por otro lado, se advierte que el día 14 de agosto 2012, la Noemi Lourdes Stonestreeth de Ayarza, interpuso oposición ante la nueva solicitud de adjudicación efectuada por Pedro Julio Oliveros Cerezo sobre 5 Has+0000.005 Mts2. (Visible fojas 262 a 267 del expediente administrativo)

Ante tales hechos, la Sala sostiene que la actuación de la ANATI se apega a la Ley, porque el demandante al cambiar los términos de su solicitud de adjudicación del globo de terreno, en el sector Boca Torito, Corregimiento de Tierras Oscura, Distrito de Bocas del Toro, Provincia de Bocas del Toro, de 13 Has + 7662.90 M2 a 5 Has+0000.005 Mts2 de terreno, constituye una nueva solicitud que se debe dar el trámite correspondiente de conformidad a lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, como lo hizo la entidad demandada.

Por tales razones, la ANATI efectuó informe de inspección el día 30 de enero de 2013, determinando que había traslape de solicitudes entre Noemí Lourdes Stonestreeth de Ayarza, y el prenombrado, toda vez que el globo requerido por el hoy demandante se encontraba ocupado por la familia Ayarza Stonestreeth. (Visible a fojas 287 a 289 del expediente administrativo)

Por consiguiente, la Sala sostiene que la ANATI actuó con apego al debido proceso cuando rechazó y ordenó el archivo de la solicitud del señor Pedro Julio Oliveros Cerezo contenida en el expediente AL-693-2003, en virtud de la oposición presentada por la señora Noemí Lourdes Stonestreeth de Ayarza, toda vez que garantizó el principio del contradictorio, con la finalidad que los terceros afectados no quedaran en indefensión, y se les reconociera la oportunidad de defensa de los nuevos actos procesales emitidos, en este caso ante la nueva solicitud de adjudicación presentada por señor Pedro Oliveros sobre 5 HAS + 0, 000 M2, en consecuencia, no se produjo la figura de cosa juzgada.

No se configura la cosa juzgada, pues como bien señala el doctor Jorge Fábrega, cosa juzgada significa que se ha examinado y decidido sobre la pretensión (el fondo del proceso) que dicha pretensión no puede ser objeto de discusión en un nuevo proceso, ni se puede dictar sentencia en un nuevo proceso que desconozca lo resuelto en el primero, no obstante, en el presente proceso se cambió la pretensión. (FÁBREGA, Jorge, "Estudios Procesales", Tomo II, Editora Jurídica Panameña, Panamá, 1990, p. 789)

Por tanto, este Tribunal desestima los cargos de ilegalidad del artículo 7 del Decreto Ejecutivo 45 de 7 de junio de 2010, y artículo 1028 del Código Judicial, en consecuencia, sostiene que debe declararse que no es ilegal el acto impugnado.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala Contencioso Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Resolución No. 114 de 28 de marzo de 2014, expedida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el apoderado judicial de Pedro Julio Oliveros Cerezo, y NIEGA las demás pretensiones formuladas por el 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 JULIE EDITH VEGA JIMÉNEZ DE SOTO, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, CONTRA EL DECRETO DE PERSONAL N 344 DE 2 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	780-19

VISTOS:

La licenciada JULIE EDITH VEGA JIMÉNEZ de SOTO, quien actúa en su propio nombre y representación, sustentó ante el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, recurso de apelación contra la Resolución de 21 de octubre de 2019, emitida por el Magistrado Sustanciador, mediante la cual no se admite la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción que interpusiera para que se declare nula, por ilegal, el Decreto de Personal N° 344 de 2 de agosto de 2019, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública.

Al sustentar su recurso de apelación, la licenciada JULIE EDITH VEGA JIMÉNEZ de SOTO indica básicamente que, en su libelo de demanda, se dejó constancia de la solicitud de copia autenticada del acto impugnado ante la Autoridad demandada, indicándose igualmente la imposibilidad de obtenerla, por lo cual considera que sí se cumplió con lo establecido en el artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943.

En este punto, resulta pertinente examinar el criterio planteado por el Sustanciador para negarle trámite a la acción interpuesta. Así, mediante decisión de 21 de octubre de 2019, el Magistrado Sustanciador resolvió lo siguiente:

“... se aprecia que la demandante acompaña su libelo con copias simples del acto administrativo acusado de ilegal, así como de su acto confirmatorio (fs. 15-17 del expediente), en virtud de lo cual se desprende el incumplimiento de la exigencia establecida en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, en concordancia con el artículo 833 del Código Judicial, que consiste en la obligación de presentar copia original o debidamente autenticada del acto acusado con su sello de notificación ...

El cumplimiento de lo ordenado en la norma antes citada, se aplica tanto a la resolución impugnada como al acto confirmatorio, toda vez que es este último el que permite a la Sala comprobar la fecha en que se ha notificado el demandante y por lo tanto determinar si fue agotada la vía gubernativa y si la demanda fue presentada dentro del término señalado por la ley para este tipo de procesos...

Dentro de ese contexto, debemos señalar que si la demandante no pudo obtener copias autenticadas, o si el funcionario encargado de la custodia del original le niega la expedición de la copia autenticada, podrá solicitarle al Magistrado Sustanciador, que antes de admitir la demanda, previa comprobación de las gestiones que realizó para la obtención de las mismas, requiera las copias correspondientes a la oficina donde se encuentre el original, tal como se establece en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, a fin de que pueda comprobar el agotamiento de la vía gubernativa y la viabilidad de la demanda presentada ...”.

Esta Superioridad observa que la parte actora en su libelo de demanda solicita se declare la ilegalidad del acto administrativo mediante el cual se deja sin efecto su nombramiento en el cargo de Asesora Legal, que ocupara en el Ministerio de Seguridad Pública.

Al respecto, esta Superioridad advierte que le asiste razón a la parte recurrente, por las razones que se expresan a continuación.

La resolución recurrida indica que tanto el acto originario como el confirmatorio acusados de ilegalidad debieron ser aportados en copia autenticada, a fin de cumplir con el artículo 44 de la Ley N° 135 de 1943; y, en caso que no hubiese sido posible obtenerlas, debió solicitarse al Magistrado Sustanciador se requiriera a la oficina correspondiente, tal como lo establece el artículo 46 de la Ley Contencioso-Administrativa.

En el presente proceso resulta claro que a la parte actora se le dificultó o imposibilitó obtener la copia de los actos acusados, tal como se desprende del propio libelo de demanda (fojas 12 y 13 del dossier), en el cual le manifiesta al Tribunal dicha situación.

En adición a ello, la parte demandante adjunta a su libelo de demanda constancia de petición de copias autenticadas de los actos administrativos impugnados, con sus constancias de notificación, recibida en las oficinas del Ministerio de Seguridad Pública el día 22 de agosto de 2019. (foja 14 del dossier)

Frente a esta situación, la propia legislación contencioso-administrativa procuró un remedio -contenido en el artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943-, que le permite a la Sala Tercera requerir a la entidad demandada, copia del acto que no ha sido proporcionado. En este punto, debe recordarse que constan las distintas diligencias adelantadas por la parte actora ante la Autoridad, así como la manifestación ante la Sala Tercera de su imposibilidad para obtener dicha documentación, con lo cual debe entenderse como cumplido lo exigido por el referido artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943.

En ese sentido, es importante señalar que las acciones contencioso-administrativas constituyen un remedio creado por el Legislador patrio que permiten garantizar el derecho de los administrados a que las actuaciones de los funcionarios públicos sean revisadas por un Tribunal jurisdiccional especializado, el cual debe asegurar el cumplimiento de los principios fundamentales contenidos en el artículo 215 de la Constitución Política, que establece que el objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la ley sustancial, por lo cual la creación de formalismos innecesarios y no contemplados en la Ley, sacrifican el derecho de acceso a la justicia de todos los administrados.

Dadas las circunstancias anteriores, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera consideran que en el negocio objeto de estudio, lo procedente es que se revoque la Resolución de 21 de octubre de 2019, emitida por el Magistrado Sustanciador, y en consecuencia, se disponga que el Magistrado Sustanciador imprima trámite a la solicitud de copias de los actos administrativos impugnados, en atención al artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943.

Por consiguiente, 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, PREVIA REVOCATORIA de la Resolución de 21 de octubre de 2019, DISPONEN que el Magistrado Sustanciador imprima trámite a la solicitud de copias de los actos administrativos impugnados, en atención al artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943, a fin de resolver sobre la admisibilidad de la acción de plena jurisdicción interpuesta.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO CEDALISE RIQUELME
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE TANIA INDIRA FRANCO PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ 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: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	382-18

VISTOS:

El licenciado Carlos López Fernández, actuando en nombre y representación de Tania Indira Franco han presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió 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.

I. ACTO IMPUGNADO

El acto administrativo impugnado es, que se configura ante la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la Universidad de Panamá, ante la omisión de dar respuesta oportuna la petición contenida en el Memorial de 4 de diciembre de 2017, consistentes en:

“PRIMERO: Nuestra representada es la Doctora Tania Franco, doctora en Medicina y Cirugía, titulada en la Universidad Latina de Panamá, en septiembre de 2008.

SEGUNDO: La Doctora FRANCO, inició labores como Médico Interno Categoría II en el Complejo Hospitalario Metropolitano Arnulfo Arias Madrid y el Hospital de Especialidades Pediátricas Omar Torrijos Herrera, el 16 de noviembre de 2008 hasta el 156 (sic) de noviembre de 2009. Como Médico Interno Categoría I en el Hospital Regional Nicolás Solano el 1 de marzo de 2010 hasta el 28 de febrero de 2011.

TERCERO: La Doctora FRANCO obtiene Posgrado en Docencia Universitaria en la Universidad Interamericana de Educación a Distancia (UNIEDPA), el 21 de mayo de 2011, Maestría en Medicina Estética en la Universidad de Córdoba, España, en marzo de 2013, y Maestría en Salud Ocupacional y Seguridad Industrial en la Universidad Metropolitana de Educación, Ciencia y Tecnología, en abril de 2014, Posgrado en Entornos Virtuales de Aprendizaje de la Universidad de Panamá en enero de 2015.

CUARTO: El 1 de julio de 2013 inicia labores como Médico General en la Clínica de la Universidad de Panamá, con un salario de B/.600.00 hasta el 13 de enero de 2015. El 4 de enero de 2015 indica como Médico General de V categoría en la misma clínica, a tiempo completo, con un salario de B/. 1, 200.00, sin embargo, debió ser ajustado a B/. 1,344.00, por razón del ajuste que le correspondía según el escalafón establecido mediante Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013 del Ministerio de Salud, que homologa el aumento general de sueldo.

QUINTO: El 1 de enero 2016, la Dra. Franco cambia a categoría a Médico General IV, toda vez que la categoría V desaparece en la gaceta oficial del martes 2 de febrero de 2016, y no se le hizo el nuevo ajuste a B/. 1,565.00. Importante señalar, que en el Gaceta Oficial se señala claramente que el ajuste salarial antes citado empezaría a regir a partir del 1 de enero de 2016.

SEXTO: En Reunión No. 16-16 celebrada el 7 de septiembre de 2016, en su punto No. 12 el Consejo Administrativo aprobó que “la Universidad de Panamá se acoge a la nueva escala salarial de los Médicos, Odontólogos, y Enfermeras, adoptada según acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja de 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 beneficiarán de lo dispuesto en la nueva escala salarial. El ajuste 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 como fecha inicial, la de aprobación del presente acuerdo. El pago de ese año se hará siempre y cuando haya disponibilidad financiera para asumirlo.

SÉPTIMO: el 1 de enero de 2017, le correspondía el ajuste a la Doctora FRANCO al salario de B/. 1,878.00, sin embargo, no se honra el acuerdo y la siguen manteniendo en un salario de B/. 1, 200.00 y la licencia de maternidad a la que se acogió el 24 de mayo de 2017 al 29 de agosto de 2017, también fue sufragada con salario de B/.1, 200.00 en lugar de B/. 1, 878.00 como se había establecido.” (Visible a fojas 14 a 15)

- PRETENSIÓN DE LA PARTE ACTORA

La pretensión planteada por la parte actora en la demanda, consiste en:

"1. Que se declare nula la negativa tácita producida por la no contestación del señor Rector de la Universidad de Panamá de las peticiones contenidas en el memorial de 4 de diciembre de 2017.

2. Una vez declarada la nulidad de la negativa tácita producida por silencio administrativo al no dar respuesta a las peticiones contenidas en el memorial de 4 de diciembre de 2017, se proceda a condenar a la Universidad de Panamá a restablecer los derechos subjetivos conculcados, de la forma que a continuación viene expuesta: B/. 20,734.00.

3. Que se condene a la UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, a pagar a la señora TANIA FRANCO, la suma de VEINTE MIL SETECIENTOS TREINTA Y CUATRO BALBOAS CON 00/100 (B/. 20,734.00), en concepto de ajustes a su salario y que hasta ahora no se les ha honrado.”

- DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS

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

- El artículo 1 de la Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, expedida por el Ministerio de Salud, mediante la cual el Ministerio de Salud homologa el Aumento General de Sueldo conferido por la Caja de Seguro Social de 1 de octubre de 2012, porque considera que la Universidad de Panamá omitió, a favor de los profesionales de la salud que laboran en dicha casa de estudios, pagarles los sobresueldos reconocidos a todos los que laboran en cualquier entidad del Estado.
- El Acuerdo suscrito entre el Ministro 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 (COMEMENAL), del 16 de noviembre de 2015, toda vez que la Universidad de Panamá a la fecha no le han aplicado estos beneficios salariales a la doctora Tania Franco, a pesar que fueron concebidos para todos los profesionales de la salud de las entidades públicas.

- POSICIÓN DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Mediante Nota No. 1121-2018 de 4 de junio de 2018, la Universidad de Panamá, emitió el informe explicativo de conducta requerido por la Sala Tercera Contencioso Administrativa, señalando que en el caso subjudice no se ha producido silencio administrativo, porque si bien la doctora Tania Franco presentó memorial fechado 4 de diciembre de 2017 mediante el cual solicitó ajustes salariales, a través de la Resolución DGAJ-047-2018 de 9 de mayo de 2018, fue resuelta su petición, notificada a su apoderado legal, por edicto en puerta, según lo establecido en el artículo 94 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Según la autoridad demandada no ha violado el artículo primero de la Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, expedida por el Ministerio de Salud, porque dicha normativa estipula que su ámbito de aplicación es al personal que labora en un ministerio o una institución pública determinada, por ende, considera que no puede ser aplicada a funcionarios de otros ministerios o instituciones públicas, en este caso, funcionarios de salud de la Universidad de Panamá.

De igual forma, indica que la Universidad de Panamá tampoco violó lo dispuesto en el Acuerdo suscrito entre el Ministro 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 (COMEMENAL), suscrito el día 16 de noviembre de 2015, porque la Universidad de Panamá no participó de dicho acuerdo, ni tampoco hace alusión a derechos de los profesionales de la salud de la casa de estudios, por consiguiente no es aplicable a los profesionales de la salud que laboran en la Universidad de Panamá.

V. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante Vista No. 1865 de 3 de diciembre de 2018, la Procuraduría de la Administración solicita a esta Superioridad se sirva declarar que NO ES ILEGAL, la negativa tácita, por silencio administrativo, en que incurrió la Universidad de Panamá, ante la solicitud realizada el 4 de diciembre de 2017, para que se ejecuten administrativamente, los ajustes legales a su salario que hasta ahora no se le han realizado, y demás pagos de emolumentos, por las siguientes razones:

“ ...

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por la accionante, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en el informe de conducta de 4 de junio de 2018, emitido por el Rector de la Universidad de Panamá a través de la Resolución DGAJ-47 de 9 de mayo de 2018, señaló lo siguiente:

...

En reunión No. 16-16 celebrada el 7 de septiembre de 2016, en su punto No. 12, el CONSEJO ADMINISTRATIVO (SIC) aprobó que la Universidad de Panamá se acoge a la nueva escala salarial de los Médicos, Odontólogos y Enfermeras (...). Los médicos, Odontólogos y Enfermeras que laboran en la Universidad de Panamá a tiempo completo se beneficiarán de lo dispuesto en la nueva escala salarial...’

Que, la Universidad de Panamá es una institución con autonomía constitucional, tal como lo declara el art. 103 constitucional que a la letra establece:

....

Que, si bien el Consejo Administrativo en su reunión 16-16 celebrada el 7 de septiembre de 2016, confiere el derecho a los médicos, odontólogos y enfermeras a acogerse a la nueva escala salarial, es necesario advertir que este mismo Consejo Administrativo en reunión No. 13-17, celebrada el 5 de julio de 2017, aprobó la Resolución No. 9-17, que en la parte resuelve (sic) lo que a letra dice:

“RESUELVE:

PRIMERO: Ajustar gradualmente los salarios de los funcionarios de la 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.

SEGUNDO: Derogar el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, en todas sus partes”.

Que, por tanto, la Resolución 16-16, quedó derogada por lo que la misma no puede servir de fundamento legal de la solicitud de la interesada.

Que, ahora bien, con base en la parte resuelve de la resolución 9-17, transcrita anteriormente, la Universidad de Panamá ha decidido que los salarios de los médicos, odontólogos y enfermeras se aproximen a los salarios reconocidos por leyes nacionales a los profesionales de la salud, sujeto a la disponibilidad financiera de la institución previo reconocimiento por parte de la Dirección General de Recursos Humanos, mediante acción de personal que reconozca el ajuste salarial correspondiente....”

En relación con lo anterior, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en su Informe de Conducta rendido mediante la Nota 1121-2018 de 4 de junio de 2018, señalando lo siguiente:

“... ”

- El artículo primero de la Resolución Administrativa 366 de 6 de mayo de 2013, expedida por el Ministerio de Salud.

“... ”

De lo antes expuesto se evidencia, de manera clara y precisa, que el ámbito de aplicación de la referida Resolución Administrativa No. 366, se circunscribe a los funcionarios del Ministerio de Salud y de los Patronatos. En otro giro, la resolución de marras no es aplicable a los profesionales de la salud que laboran en la Universidad de Panamá.

Toda norma establece el ámbito personal de su aplicación, esto es, los sujetos o destinatarios a los que ella afecta. En ese sentido, la misma delimita o especifica a quienes se aplica y los que no están contenidos dentro de esta aplicación, quedan excluidos o no comprendidos. ...”

En esa misma línea, en cuanto a la supuesta violación de lo estipulado en el Acuerdo 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), la entidad demandada señaló:

“...se evidencia que en el mismo no hay participación, ni la firma del Rector y Representante Legal de la Universidad de Panamá, ni tampoco se hace alusión a derechos de los profesionales de la salud que laboran en la casa Méndez Pereira.

Así pues, desde el punto de vista legal el prenombrado acuerdo salarial no es aplicable a los profesionales de salud que laboran en la Universidad de Panamá.

...Se desprende de lo anterior, no debe aplicarse a los profesionales de la salud que laboran en la Universidad de Panamá, toda vez que existe una diferencia clara y contundente entre la prestación de servicios públicos de salud (Hospitales y Policlínicas de la Caja de Seguro Social, Centros de Atención Primaria de Salud Integral-MINSA-CAPSI) y la Clínica Universitaria de la Universidad de Panamá.

Además, dicho acuerdo aplicado a los médicos y odontólogos del “Sistema Público de Salud”, del cual no forma parte la Universidad de Panamá, para que tenga validez en nuestro ordenamiento jurídico,

debe ser aprobado por los órganos de gobierno universitario que, en este caso es el Consejo Administrativo, tomando en cuenta la autonomía universitaria a la que nos hemos referido...” ...

Todo lo anterior permite destacar que a la actora no le asistía el derecho que reclamaba, de ahí lo improcedente de su solicitud.

Con relación a todo lo anterior expuesto, este Despacho considera importante destacar lo señalado por la entidad demandada en su Resolución 9-17 SGP de 5 de julio de 2017, cuando señala que: “...Las consecuencias de la aplicación de una escala salarial distinta a la existente en la Universidad de Panamá, para aplicarles a profesionales de la Universidad de Panamá, se evidencia la Nota de DGRH-DCR-0145-2017, que alerta sobre las consecuencias de aprobar una escala salarial que rompe la estructura interna del manual Descriptivo de Clases y Cargos”.

Sin embargo, no hay que perder de vista que en este caso la configuración del fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, más allá de permitirle a la accionante acceder al control jurisdiccional del Tribunal, no afectaría la decisión adoptada, por lo que solicitamos que esta pretensión también sea desestimada.” (Visible a fojas 68-74)

- 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 plena jurisdicción promovida por el apoderado judicial de Tania Franco 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 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley 33 de 1946.

Legitimación activa y pasiva:

En el caso que nos ocupa, la demandante, Tania Franco, es una persona natural que comparece en defensa de sus derechos e intereses en contra de la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la Universidad de Panamá, al no dar respuesta a las peticiones contenidas en el Memorial de 4 de diciembre de 2017, que le fue desfavorable, razón por la cual se encuentra legitimado para promover la acción examinada.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por la Universidad de Panamá, entidad estatal, en atención a las facultades que le confiere la Ley 24 de 14 de julio de 2005, por lo cual actúa como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción.

Silencio Administrativo

Como cuestión previa, para abordar el estudio del problema, inicialmente es necesario que la Sala se pronuncie sobre los argumentos de la Universidad de Panamá que no se configuró el silencio administrativo en

el presente caso, toda vez que, alega que a través de la Resolución DGAJ-47-2018 de 9 de mayo de 2018, se le dio respuesta a la demandante del memorial presentado el 4 de diciembre de 2017, denegándole la petición de ajuste salarial requerida.

En ese sentido, para tener claridad con el concepto del Silencio Administrativo, en la doctrina, el autor Gustavo Penagos, en su obra El Silencio Administrativo, valor jurídico de sus efectos lo define como “la falta de respuesta a una petición del administrado; puede tener lugar porque no responda, guarde silencio, responda extemporáneamente o no se notifique la decisión, situaciones que son arbitrarias por cuanto toda persona tiene derecho a obtener respuesta oportuna.” (PENAGOS, Gustavo. El Silencio Administrativo, valor jurídico de sus efectos. Segunda Edición. Ediciones Doctrina y Ley LTDA. Página 5)

Por otro lado, la doctrina también sostiene que la figura del silencio administrativo encuentra su explicación en la teoría de los actos presuntos, y en estos casos el ordenamiento jurídico presumiría la existencia de un acto.

De igual forma, el silencio administrativo es un fenómeno jurídico, revestido de gran relevancia e importancia, toda vez que la ley le otorga el efecto procesal de hacer viable una acción ante lo contencioso – administrativo, cuando la Administración no responda a las solicitudes o recursos que originen actos recurribles ante esta jurisdicción, que ante ella se articulen por considerar la existencia de un derecho subjetivo agraviado.

Dentro de este contexto, cabe subrayar que el artículo 156 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre procedimiento administrativo en general, dispone:

“Artículo 156. Cuando se formulare alguna petición a una entidad pública y ésta no notificase su decisión en el plazo de un mes, el interesado podrá denunciar la mora. Si transcurren dos meses desde la fecha de la presentación de la petición, el interesado podrá considerarla desestimada, al efecto de deducir, frente a esta denegación presunta, el correspondiente recurso administrativo o jurisdiccional, según proceda, o esperar la resolución expresa de su petición.

Igual facultad de opción asistirá, sin necesidad de denunciar la mora, al interesado que hubiere interpuesto cualquier recurso administrativo, entendiéndose entonces producida su desestimación presunta por el mero transcurso del plazo de dos meses desde su interposición.

Ambos términos transcurrirán cuando la autoridad competente no adopte medidas de actividad procesal, tendientes a proferir la decisión que corresponda.” (Lo resaltado es del Sustanciador)

El artículo 156 antes citado, nos ilustra las situaciones que debemos atender para que se configure el silencio administrativo negativo, así como para que se ha de computar el término para que opere el mismo, es decir “cuando la autoridad no adopte medidas de actividad procesal, tendientes a proferir la decisión que corresponda.”; lo que es concordante con la doctrina citada que señala que éste fenómeno jurídico se configura cuando la falta de respuesta corresponde a una conducta arbitraria de la Administración.

Así pues, debemos entender que, por parte de la Administración Pública, no debe reflejarse una “facta concludentia”, que significa “hechos concluyentes”, entendiéndose éstos como actos claros e inequívocos que revelen la voluntad de consentir.

Teniendo en consideración lo antes expuesto, nos percatamos que la doctora Tania Franco, a través de memorial fechado el día 4 de diciembre de 2017, le solicitó a la Universidad de Panamá un ajuste salarial de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Resolución No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo

entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), suscrito el día 16 de noviembre de 2015, sin embargo alega que la casa de estudios no le dio respuesta a su petición.

De igual manera, observamos que la Universidad de Panamá le remite a la Sala, cuando le solicita la certificación del silencio administrativo, copia de la Resolución DGAJ-47-2018 de 9 de mayo de 2018, que le deniega a la Doctora Tania Franco la solicitud de ajuste salarial presentada el 4 de diciembre de 2017, y además argumenta que dicha decisión le fue notificada a la petente, por edicto en puerta conforme a lo establecido en el artículo 94 de la Ley 38 de 2000, fijado el día 16 de mayo de 2018. (Visible a folio 31 del expediente)

Ante tales hechos, y en atención que la presente acción contencioso administrativa de plena jurisdicción fue interpuesta por la Doctora Tania Franco, el día 4 de abril de 2018, la solicitud de ajuste salarial fue efectuada el 4 de diciembre de 2017, habían transcurridos los dos meses sin que recayera decisión alguna, toda vez que fue dictada mediante Resolución DGAJ-47-2018 de 9 de mayo de 2018, por tales razones, se configuró el silencio administrativo alegado por la demandante para accionar la vía contencioso administrativa.

ANÁLISIS

Antecedentes

Ahora bien, sostiene el licenciado Carlos López Fernández que la Universidad de Panamá no le reconoció a su mandante, la doctora Tania Franco, en su condición de médico de dicha casa de estudios, la homologación de sus salarios de conformidad con lo establecido en el artículo 1 de la Resolución No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo suscrito entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), el día 16 de noviembre de 2015.

En ese sentido, alega el apoderado judicial de la actora que la señora Tania Franco, es doctora en medicina y cirugía titulada en la Universidad Latina de Panamá, desde septiembre de 2008, advierte que a partir del día 1 de julio de 2013, inició labores como médico general en la Clínica de la Universidad de Panamá, hasta la fecha.

Considera que le aplica los ajustes salariales aprobados mediante Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, emitida por el Ministerio de Salud, y mediante Acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), suscrito el día 16 de noviembre de 2015, sin embargo, ninguno de los dos ajustes se efectuó.

Problema jurídico

Con base a los antecedentes expuestos, se aprecia que la demandante según certificación de trabajo visible a foja 17, inició labores desde el 1 de julio de 2013 hasta la fecha, lo cual a su juicio se le otorgó la permanencia y el derecho al escalafón. Por consiguiente, le concierne a la Sala determinar la legalidad de la negativa tácita de la solicitud, en razón de los cargos de violación invocados por la actora, establecer si la doctora Tania Franco, tiene derecho de recibir ajustes de la Resolución No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo entre el Ministerio de Salud, la Caja de Seguro Social, y profesionales al servicio del Estado

Agremiados y no Agremiados dentro de la Comisión Médica Negociadora (COMEMENAL), el día 16 de noviembre de 2015, en razón de los ajustes salariales y otros beneficios que estima tiene derecho.

Marco doctrinal y legal

Es preciso, antes de adentrarnos al análisis del asunto, establecer los parámetros por los cuales se aplica el principio de legalidad que debe regir en toda la actuación pública, así como el marco jurídico legal que rige la actuación demandada.

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 concebirse como externo al procedimiento, constituyendo simultáneamente la condición esencial para su existencia. 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, Derecho Administrativo, 12 Edición, Ciudad Argentina-Hispania Libros-2009, página 1111)

Por su parte, el Doctor Jaime Orlando Santofimio Gamboa en su obra "Tratado de Derecho Administrativo", ha manifestado 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, Tomo II, Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez, Cuarta Edición, Universidad Externado de Colombia, página 54)

Además, el principio de legalidad de las actuaciones administrativas está contemplado expresamente en los artículos 34, 35 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 35. En las decisiones y demás actos que proferían, celebren, o adopten las entidades públicas, el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas será: La Constitución Política, las leyes o decretos con valor de Ley, y los reglamentos. ...

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.

A razón del principio de estricta legalidad que rige las actuaciones administrativas, este Tribunal examina la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, Ley 24 de 14 de julio de 2005, donde estipula en el artículo 3 que dicha entidad goza de la autonomía universitaria la cual le garantiza la libertad de cátedra, su gestión académica, administrativa, financiera, económica y patrimonial; así como la inviolabilidad de sus predios, su auto reglamentación, el manejo de los recursos presupuestarios, los fondos propios de autogestión y el derecho autogobernarse.

De igual forma, la precitada normativa señala que la Universidad de Panamá tiene la facultad para organizar sus estudios, así como para designar y separar a su personal en la forma que se indique en esta Ley, y en el Estatuto Universitario.

Por su parte el Estatuto Universitario aprobado en el Consejo General Universitario No. 22-08 del 29 de octubre de 2008, y sus modificaciones, establece en el artículo 5 que la autonomía universitaria comprende la auto reglamentación, que es el derecho de la Institución de normar por su cuenta su organización y funcionamiento, mediante la aprobación y modificación de su Estatuto, reglamentos y acuerdos por los órganos de gobierno, según la materia o asunto de su competencia.

En ese sentido, el artículo 19 de la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, y 29 del Estatuto Universitario, indican que el Consejo Administrativo es el máximo órgano de gobierno de la Universidad de Panamá, en lo relacionado con los asuntos administrativos, presupuestarios, financieros, y patrimoniales de la institución, y con las actividades complementarias de producción material y de servicios.

Cabe indicar que el artículo 31 del Estatuto Universitario estipula dentro de las funciones principales del Consejo Administrativo, las siguientes:

“Artículo 31. Las funciones principales del Consejo Administrativo son las siguientes:

...b) Salvaguardar el patrimonio universitario y acordar los proyectos para su acrecentamiento. ...j) Absolver las consultas sobre asuntos administrativos y económicos formuladas por el Rector o por su intermediario, a solicitud de otras autoridades universitarias.

k) Desarrollar y aprobar las normas y procedimientos para la organización y ordenamiento de la estructura de recursos humanos en función de las necesidades de la Institución. ...”

Igualmente, el artículo 239 del Estatuto Universitario señala que el personal administrativo se regirá por lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Panamá, la Ley Orgánica, el presente Estatuto, y el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo.

Bajo este marco normativo, observa la Sala que el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá mediante el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, aprobó que la Universidad de Panamá acogiera 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, así las cosas, los Médicos, Odontólogo y Enfermeras, que laboran en la Universidad de Panamá a Tiempo Completo, se beneficiarían de lo dispuesto en la nueva escala salarial, y el pago de ese año se haría siempre y cuando haya disponibilidad financiera para poder asumirlo.

Sin embargo, mediante Resolución No. 9-27 SGP de 5 de julio de 2017, el Consejo Administrativo de la Universidad de Panamá, derogó el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, y dispuso:

“...

CONSIDERANDO

...4. Las consecuencias de la aprobación de una escala salarial distinta a la existente en la Universidad de Panamá, para aplicarles a profesionales de la Universidad de Panamá, se evidencia con la nota de DGRH-DCR-0145-2017, que alerta sobre las consecuencias de aprobar un (sic) escala salarial que rompe la estructura interna del manual Descriptivo de Clases y Cargos. En la referida nota se resalta el hecho de que la aplicación de tal escala salarial supondría reconocer un pago salarial mayor a funcionarios administrativos de la salud que, inclusive a, a los docentes de mayor jerarquía en la Universidad de Panamá, lo que resulta incongruente con la naturaleza de la institución universitaria, pues, es reconocido de forma amplia, que en una institución de educación superior son –y deben ser– sus docentes quienes gocen de la escala salarial más alta.

RESUELVE

PRIMERO: Ajustar gradualmente los salarios de los funcionarios de la 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.

SEGUNDO: Derogar el Acuerdo No. 16-16 del 7 de septiembre de 2016, en todas sus partes. ...”
(Visible a fojas 46-47)

Siendo ello así, advierte el Tribunal que la demandante le solicitó a la Universidad de Panamá, el reconocimiento de ajustes salariales, el día 4 de diciembre de 2017, estaba vigente lo dispuesto en la Resolución No. 9-27 SGP de 5 de julio de 2017, que estipula que dichos ajustes serán efectuados gradualmente, 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.

Considerando lo antes expuesto, en relación a los cargos de infracción de la Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, a través de la cual el Ministerio de Salud homologó el Aumento General de Sueldo conferido por la Caja de Seguro Social de 1 de octubre de 2012, y resolvió aprobar un aumento general de salario en el Ministerio de Salud, para los funcionarios de salud, administrativos del Ministerio de Salud, y aquellos que laboran en Patronatos; advierte el Tribunal que en la parte motiva de dicho acto, se establece que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social mediante Resolución No. 47, 016-2012 de 13 de septiembre de 2012, aprobó el Aumento General de Salario propuesto por el Director General de la entidad, para los funcionarios técnicos y administrativos de la Caja de Seguro Social, el Ministro de Salud dispuso homologar

dichos ajustes salariales para los funcionarios de salud, administrativos del Ministerio de Salud, y aquellos que laboran en Patronatos.

De allí que, de la propia resolución alegada como infringida por la demandante, se desprende que el aumento general de salario aprobado por el Ministerio de Salud, solo es aplicable para los funcionarios de salud, administrativos del Ministerio de Salud, y aquellos que laboran en Patronatos, sin incluir otra entidad pública.

Por tales motivos, en virtud de los criterios establecidos en la misma Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, la Universidad de Panamá no tenía la obligación de ajustarle el salario de la doctora Tania Franco, toda vez que este beneficio no le alcanza como funcionaria administrativa de dicha casa de estudio, aunado al hecho que el régimen administrativo que lo ampara, es el emitido por los órganos de gobierno como se indica en párrafos anteriores.

Con respecto a los argumentos de violación del Acuerdo suscrito entre el Ministro 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 (COMEMENAL), fechado el día 16 de noviembre de 2015, hacemos las siguientes consideraciones:

En primer lugar, mediante el precitado Acuerdo se pactó que todos los profesionales de la Medicina y de la Odontología al servicio del Estado y el Gobierno Nacional se comprometen a la búsqueda de niveles de excelencia profesional y conjuntamente con las autoridades y la administración de salud, a brindar los servicios de salud con eficiencia, calidad y calidez en beneficio de la población asegurada y no asegurada, de allí que no existen escalas diferenciadas entre médicos y odontólogos al servicio del Estado, incluidos los que gozan pensión de vejez que aún presten sus servicios de manera continua.

Asimismo, acuerdan las partes que los médicos veterinarios una vez cumplidos los términos del decreto ejecutivo 168 de 6 de octubre de 2014, se homologaran con los términos del presente acuerdo, y los médicos y odontólogos según al cuadro establecido en el artículo 13 del precitado Acuerdo, por tales motivos, la autoridad correspondiente deberá tomar las medidas necesarias para solucionar todos los casos en un plazo de no mayor de tres meses adicionales.

Ahora bien, el artículo 239 del Estatuto Universitario establece que el personal administrativo se registrará por lo dispuesto en la Constitución Política de la República de Panamá, la Ley Orgánica, el presente Estatuto, y el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo.

De igual forma, el artículo 240 del Estatuto Universitario señala que, dentro de los derechos del personal administrativo de la Universidad de Panamá, entre otros, establecen, los siguientes:

- Contar con una remuneración justa, condiciones adecuadas para un rendimiento eficiente y medidas de protección que garanticen la integridad física y la seguridad personal durante el desempeño de sus labores;
- Los demás derechos que establezcan la Ley, el presente Estatuto, el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo, los otros reglamentos universitarios, y acuerdos de los respectivos órganos de gobierno de la Universidad de Panamá.

En este punto cabe subrayar que sobre la jerarquización de las normas, Merlk y Kelsen han señalado que el vértice en la denominación asignada a la jerarquía de las normas positivas en vigencia lo tiene, en primer lugar, la Constitución, y, seguido de ella, las Leyes, aunque dentro de las mismas permita apreciar alguna superioridad en los Código –tales como el Judicial- que cuentan con aplicación general como supletorios de normas legales afines; luego los Reglamentos –del Poder Ejecutivo o Judicial- y Decretos del Poder Ejecutivo; después las ordenanzas municipales y las resoluciones ministeriales; y, por último, las sentencias y resoluciones de carácter particular.

En razón de lo expuesto, con base a la jerarquización la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá, reconoce los acuerdos siempre y cuando sean suscritos por órganos de gobierno de la Universidad de Panamá; y, en virtud a la autonomía de dicha casa de estudios tiene la facultad para organizar sus estudios, así como para designar y separar a su personal en la forma que se indique en esta Ley, y en el Estatuto Universitario.

Igualmente, es necesario recalcar que el derecho a recibir ajustes salariales contemplados en un acuerdo suscrito en beneficio de los profesionales de la salud a servicio del Estado, como en este caso, la Sala ha señalado que los mismos son automáticos, porque deben estar sujetos a lo que establezca la Ley en sus respectivas entidades

Así pues, se desprende de la parte motiva del precitado Acuerdo que el mismo fue suscrito frente a la solicitud de incremento salarial, y con el propósito de alcanzar una mejora en remuneración económica de los profesionales de la medicina al servicio del Estado, da como resultado el reconocimiento de ajustes salariales a médicos y odontólogos de las Instituciones involucradas en el Sistema Público de Salud, y se dictan otras disposiciones para Médicos, Odontólogos y veterinarios.

No obstante, tal medida estará sujeta a las posibilidades financieras de la institución, de allí que, a luz de la autonomía de la Universidad de Panamá se determinó negar el ajuste salarial requerido por la demandante, porque podría traer consecuencias en la estructura interna del manual Descriptivo de Clases y Cargos,

En consecuencia, se desestiman los cargos de ilegalidad del artículo 1 de la Resolución Administrativa No. 366 de 6 de mayo de 2013, y el Acuerdo suscrito entre el Ministro 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 (COMEMENAL), del 16 de noviembre de 2015.

Por consiguiente, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa 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 negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la Universidad de Panamá, al no dar respuesta a las peticiones contenidas en el Memorial de 4 de diciembre de 2017, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Carlos López Fernández, actuando en nombre y representación de Tania Franco, y niega el resto de las pretensiones.

Notifíquese;

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO CEDALISE RIQUELME-----EFRÉN C. TELLO C.

KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR LUIS ALBERTO DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NÚMERO 1113-DDRH DE 12 DE DICIEMBRE DE 2016, EMITIDA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	27 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	989-18

Vistos:

El licenciado Carlos Ayala Montero, actuando en nombre y representación del señor Luis Alberto Domínguez González, ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Número 1113-DDRH de 12 de diciembre de 2016, emitida por la Contraloría General de la República, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Las pretensiones de la presente acción, consisten en que se declare nula por ilegal, la Resolución Número 1113-DDRH de 12 de diciembre de 2016, así como su acto confirmatorio y se ordene a la Contraloría General de la República a pagar a la parte actora la suma de Once Mil Cuatrocientos Setenta y Tres Balboas con 44/00 (B/.11,473.44) en concepto de prima de antigüedad, calculada desde el 1 de septiembre de 1980 hasta el 31 de marzo de 2016.

I. HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA DEMANDA

En los hechos presentados por el apoderado judicial del accionante, se señala que el señor Luis Alberto Domínguez González, laboró en la Contraloría General de la República de forma continua, desde el 1 de septiembre de 1980 hasta su retiro ocurrido el 31 de marzo de 2016.

De igual manera alega, que de acuerdo con la ley 39 de 2013, modificada por la ley 127 de 2013, su representado tiene derecho a una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado en forma continua, en el sector público.

El apoderado judicial también manifiesta como hecho, que el criterio de la Contraloría General de la República de calcular la prima de antigüedad solamente desde la entrada en vigencia de la ley 127 de 2013, lo planteó originalmente la Procuraduría de la Administración en diferentes consultas en el año 2015, lo cual fue acogido por la Contraloría General de la República dándole el valor de criterio vinculante, pero, ese criterio lo vario posteriormente al considerar que debía reconocerse el pago de la prima de antigüedad desde el inicio de

la relación del servidor público, lo cual también queda expuesto por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en la sentencia de 11 de enero de 2018, dictada dentro del expediente 69-17, donde se decide que la Contraloría General de la República debe pagar la prima de antigüedad en forma completa desde el inicio de la relación laboral del servidor público, lo cual no fue considerado en este caso.

Seguido se sustenta que la Contraloría General de la República a pesar del criterio esbozado por la Procuraduría de la Administración y de la Corte Suprema de Justicia, decidió que el derecho a la prima de antigüedad es efectivo sólo desde el 1 de enero de 2014, lo cual es arbitrario y carece de fundamento legal, ya que de reconocerse la prima de antigüedad a partir de la entrada en vigencia de la ley 127 de 2013, la fecha de cómputo para el cálculo de la prima correría a partir del 1 de abril de 2014, y no del 1 de enero de 2014, como se dio en el presente caso, lo que es contrario al principio de estricta legalidad.

En base a lo expuesto, se sostuvo que la prima de antigüedad a la cual tiene derecho el señor Luis Alberto Domínguez González, asciende a la suma de Once Mil Cuatrocientos Setenta y Tres Balboas con 44/100 (B/.11,473.44), calculada desde el 1 de septiembre de 1980, hasta el 31 de marzo de 2016, a razón de una semana por cada año de labores continuas al servicio del Estado, lo que totaliza treinta y cinco (35) años y siete (7) meses, considerando su último salario mensual el monto de Mil Trescientos Dieciocho Balboas con 00/100 (B/.1,318.00).

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 de las normas siguientes:

Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, que reforma la ley 39 de 2013 y establece un régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos. artículo 1 (derecho a la prima de antigüedad de los servidores públicos), en concepto de violación directa por omisión. artículo 6 (momento a partir del cual comienza a regir la normativa), en concepto de violación por interpretación errónea.

En lo medular los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

- Se establece una limitación para el reconocimiento de la prima de antigüedad desde el 1 de enero de 2014, cuando la ley 127 de 2013, en que se fundamenta la entidad demandada, no pretende crear dicha situación jurídica; más bien señala que, se pagará la prima de antigüedad a razón de una semana de salario por cada año laborado sin limitar el cumplimiento de dicho mandato en el tiempo.
- Debió realizarse el cálculo de la prima de antigüedad desde el momento en que comienza la relación laboral y no a partir de la entrada en vigencia de la ley 127 de 2013, como de forma analógica ha sucedido en casos similares al cobro de la prestación laboral pretendida.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA.

A fojas 28 a 31 del expediente, figura el informe explicativo de conducta, rendido por el Contralor General de la República, por medio de la Nota No.2696-18-Leg. de 4 de octubre de 2018, el cual señala que, el señor Luis Alberto Domínguez González, presentó renuncia formal al cargo que ostentaba como Supervisor de Fiscalización en la Contraloría General de la República, a partir del 1 de abril de 2016, sin solicitar en dicho escrito el pago de prestaciones u otros derechos.

Sostiene que, luego del acogimiento de su renuncia, se observa a foja B-166 del expediente de personal, que el exfuncionario Luis Alberto Domínguez González, solicitó el 22 de abril de 2016, el pago de ocho (8) meses de bonificación por antigüedad, a la cual tenía derecho de acuerdo al Reglamento Interno de la Contraloría General de la República.

Menciona que, por iniciativa propia de la entidad, mediante la Resolución Número 1113-DDRH de 12 de diciembre de 2016, le reconoció al exfuncionario Luis Domínguez González, el pago de la prima por antigüedad por la suma de Seiscientos Noventa y Un Balboas con 95/100 (B/.691.95), con fundamento en lo dispuesto en los artículos 55 de la ley 32 de 1984; 139 del Reglamento Interno de la Contraloría General de la República; y 1 de la ley 39 de 11 de junio de 2013, modificado por el artículo 3 de la ley 127 de 31 de diciembre de 2013.

Considera que, para el caso particular de los servidores de la Contraloría General de la República y de la aplicabilidad de los derechos reconocidos a través del tiempo a favor de los funcionarios, tanto de la institución como de las distintas dependencias del Estado, se realizaron diversas consultas sobre la aplicabilidad de la ley y el efecto que se pretende ejercer como instrumento de reconocimiento de la labor que día a día prestan los colaboradores. La Procuraduría de la Administración, actuando en ejercicio de lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 6 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, comunica a la Contraloría General la existencia de la Consulta Número C-21-15 de 14 de abril de 2015, en la que considera a su criterio, que la prima de antigüedad debe ser computada a partir del 1 de enero de 2014, fecha en que entró en vigencia la ley 39 de 2013.

Mantiene que, a pesar de que la ley 39 de 2013, fue modificada por la ley 127 de 2013, que entró a regir desde el día 1 de abril de 2014, la Procuraduría de la Administración, en aras de fundar su actuación dentro de los parámetros de la transparencia y beneficio para sus colaboradores, estima que la fecha en que debe iniciar el cómputo para la prima de antigüedad que hoy se reclama como no pagada, es a partir del 1 de enero de 2014, lo que es acogido por la Contraloría General de la República a través del acto atacado.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No. 1868 de 3 de diciembre de 2018, visible a fojas 32 a 37 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 parte actora, pues no le asiste el derecho invocado.

Opina que, para lograr una mejor aproximación del tema objeto de análisis, es necesario exponer que el contenido del artículo 1 de la ley 39 de 11 de junio de 2013, modificado por el artículo 3 de la ley 127 de 31 de diciembre de 2013, actualmente derogado, señalaba que: “Los servidores públicos al servicio del Estado, al momento de la terminación de la relación laboral, cualquier que sea la causa de terminación, tendrán derecho a recibir del Estado una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado en forma continua...”

Considera que, del contenido de la norma citada se infiere, que es precisamente al momento de la terminación de la relación laboral, que el interesado debe formular a la institución correspondiente una petición para que ésta le reconozca el derecho reclamado; es decir, la prima de antigüedad, tal como ocurrió en la situación bajo estudio.

Sostiene que, si bien le asiste al señor Luis Alberto Domínguez González el derecho al reconocimiento del pago de la prima de antigüedad por parte de la Contraloría General de la República, lo cierto es que el cálculo de dicha prestación laboral solamente puede ser computado desde el período que comprende del 1 de enero de 2014 al 31 de marzo de 2016.

Alega que, lo anterior es así, ya que el artículo 3 de la ley 127 de 31 de diciembre de 2013, que modificó el artículo 1 de la ley 39 de 2013, disponía que los servidores públicos al servicio del Estado al momento de la terminación de la relación laboral, tendrían derecho a recibir del Estado una prima de antigüedad; sin embargo, no se le puede conceder a dicha norma un alcance de carácter retroactivo, según lo establece el artículo 46 de la Constitución Política de la República, por no tratarse de una ley de orden público o de interés social; siendo que la mencionada ley entró a regir el día 1 de abril de 2014, por lo que mantiene que, es a partir de entonces que se debe empezar a computar el reconocimiento al funcionario del derecho otorgado en su normativa; es decir, al pago de la prima de antigüedad.

Estima que, es la propia ley 39 de 11 de junio de 2013, modificada por la ley 127 de 31 de diciembre de 2013, la que debió especificar cómo cuantificar la prima de antigüedad para aquellas personas que entraron a laborar antes y después de la entrada en vigencia de esa legislación, de tal suerte que dicho derecho solo podrá ser computado en uno u otro caso, a partir del 1 de abril de 2014.

V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

El señor Luis Alberto Domínguez González, que siente su derecho afectado por la Resolución Número 1113-DDRH de 12 de diciembre de 2016, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, presenta demanda contenciosa 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 Contraloría General de la República, institución que ejerce la legitimación pasiva.

En razón de lo expuesto, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto impugnado, por medio del cual se determina el reconocimiento de la prima de antigüedad del demandante, a partir de la entrada en vigencia de la ley 39 de 2013, el 1 de enero de 2014, y que fue modificada por la ley 127 de 2013, por medio de la cual se reconocen derechos laborales a los funcionarios del Estado panameño.

El demandante manifiesta su disconformidad con la aplicación dada a la Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013, que reconoce el derecho a la prima de antigüedad a los servidores públicos al terminar la relación laboral por cualquiera que fuera la causa, al reconocérsele ese derecho solo desde la entrada en vigencia de la ley aplicable y no por los años de servicio al Estado.

Previo a entrar a decidir el presente negocio, cabe señalar que las leyes 39 y 127 de 2013, fueron derogadas por la Ley 23 de 2017, que reformó la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa y dictó otras disposiciones. Así mismo, el artículo 35 de dicha Ley 23 de 2017, la cual entró en vigencia el 13 de mayo de 2013, establece que la misma es de interés social y tiene efectos retroactivos, sin embargo, su aplicación en virtud de la retroactividad, no puede causar perjuicios a los derechos ya adquiridos, como lo es la prima de antigüedad.

En ese mismo sentido, estima este Tribunal importante considerar también el principio indubio pro operario que obliga a preferir la interpretación que más favorezca al trabajador. Ello significa, que aplicando lo expresado por la normativa vigente y lo externado por la doctrina, aquel derecho individual constituido o derecho adquirido con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley derogada, debe atenderse en lo que más favorezca al exfuncionario que se desvincula del servicio público, por cualquiera de las formas establecidas en la ley; sin embargo, cabe señalar aquí que ese derecho lo contempla la Ley 23 de 2017, de la misma forma como se dispuso en la Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013, que comprende una semana de salario por cada año laborado.

Ahora bien, el artículo 1 de la ley 39 de 2013, modificado por el artículo 3 de la ley 127 de 2013, aducido como infringido, que contenía el derecho a la prima de antigüedad reclamado, expresaba concretamente lo que sigue:

“Artículo 3. El artículo 1 de la Ley 39 de 2013 queda así:

Artículo 1. Los servidores públicos al servicio del Estado, al momento de la terminación de la relación laboral, cualquiera que sea la causa de terminación, tendrán derecho a recibir del Estado una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado en forma continua, aunque sea en diferentes entidades del sector público. En los casos en que algún año de servicio del servidor público no se cumpla en su totalidad, tendrá derecho a la parte proporcional correspondiente para lo cual será tomado en cuenta el último salario devengado.

Se entiende que no hay continuidad cuando el servidor público se haya desvinculado definitivamente del servicio al Estado por más de sesenta días calendario sin causa justificada.”

La norma citada establece el derecho de la prima de antigüedad para los servidores públicos al servicio del Estado, al momento de la terminación de la relación laboral, cualquiera fuera la causa, a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado en forma continua, tomando en cuenta el último salario devengado. Ese derecho conforme se estipuló, se reconocía también proporcionalmente.

Luego entonces, la prima de antigüedad es una prestación que se deriva del solo hecho del trabajo, que se otorga a los trabajadores en este caso a un servidor público, por el transcurso del tiempo en que ha prestado sus servicios.

Es de suma transcendencia hacer mención que, el pago de la prima de antigüedad es un derecho adquirido que fue introducido en la legislación panameña por el artículo 224 y siguientes del Código de Trabajo de 1972, y que surge por el solo hecho del tiempo laborado por el trabajador en el sector privado, computable en el número de años de servicios continuos, constituyéndose en un derecho irrenunciable e intocable del trabajador, y ésta posteriormente se introduce con la Ley 39 de 2013 y su modificación la Ley 127 de 2013, a favor de los servidores públicos en el sector público.

Siendo así las cosas, al revisar la normativa vigente, el Tribunal Contencioso concluye que este derecho laboral, ni en el ámbito privado, ni en el público, puede ser fragmentado su cómputo, como ha sido la interpretación que realiza la Contraloría General de la República, quien toma en cuenta, en el presente caso,

como inicio para el cómputo de este derecho, la entrada en vigencia de la ley 39 de 2013 y su modificación, desconociendo que el trabajador ha prestado sus servicios en fecha anterior a la vigencia de la norma, produciendo un detrimento en el derecho adquirido, el cual a pesar de ser reconocido, se realizó un cálculo inadecuado que perjudica al demandante.

De todo este cotejo, conceptúa este Tribunal que para el cálculo del reconocimiento del pago de la prima de antigüedad debe tomarse en cuenta el tiempo que el funcionario se mantuvo laborando, puesto que así queda expresado en la ley aplicable, pues la norma no expresa que el cálculo se haría a partir de la entrada en vigencia de la norma, sino que señala que es por los años de servicio.

Así las cosas, según las constancias procesales, el tiempo que permaneció el señor Luis Alberto Domínguez González en la Administración Pública, fue del 1 de septiembre de 1980 al 31 de marzo de 2016, devengando como último salario la suma de Mil Trescientos Dieciocho Balboas con 00/100 (B/.1,318.00), sin embargo, el acto acusado de ilegal no le reconoce el pago de la prima de antigüedad por todos los años de servicio en la Contraloría General de la República, sino desde el año en que entró en vigencia la ley que estableció el derecho de la prima de antigüedad para los funcionarios al servicio del Estado; razón por la cual la parte actora reclama una rectificación del cálculo del pago de prima de antigüedad, en el que se incluya el tiempo de servicio laborado en la Contraloría General de la República, desde el 1 de septiembre de 1980 al 31 de marzo de 2016, y no como se realizó desde el 1 de enero de 2014 al 31 de marzo de 2016.

Habiendo determinado este Tribunal que el ordenamiento jurídico vigente y aplicable no establece expresamente que la prima de antigüedad, sólo sea reconocida desde el 1 de enero de 2014, fecha en que entra en vigencia la ley 39 de 2013, no le es dable a esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia hacer una interpretación que no responde a lo establecido en la referida ley 39 de 2013, modificada por la ley 127 de 2013, cuyo único requisito exigido al trabajador era el de la continuidad del servicio, es decir, que no haya sido desvinculado de la Administración por más de sesenta (60) días, como lo señala la reforma del artículo 2 de la normativa en comento.

En base a lo anterior, este Tribunal es del criterio que el cálculo de la prima de antigüedad del señor Luis Alberto Domínguez González debía contemplar todo el periodo que laboró en el Estado de manera continua hasta su retiro, a razón de una semana de salario por cada año laborado al servicio del Estado, en base al salario de Mil Trescientos Dieciocho Balboas con 00/100 (B/.1,318.00), siendo éste su último salario devengado en el cargo de Supervisor de Fiscalización (Grado 11), en la Dirección Nacional de Fiscalización General de la Contraloría General de la República.

En este sentido, los razonamientos que se han venido realizando, permite a este Tribunal señalar que ha quedado probado el cargo de ilegalidad sobre el artículo 1 de la ley 39 de 2013, modificado por la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, ya que el cobro de la prima de antigüedad según la norma aplicable al caso, debe calcularse a partir de la vinculación laboral del trabajador con el Estado, en base a su continuidad, hasta el momento de su retiro, que en el caso que nos ocupa se dio el 31 de marzo de 2016, lo que hace innecesario entrar a examinar el cargo de ilegalidad relacionado con el artículo 6 de la Ley 127 de 2013.

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anterior, lo consecuente es declarar parcialmente ilegal la Resolución Número 1113-DDRH de 12 de diciembre de 2016, emitida por la Contraloría General de la República, al no haber incluido el tiempo de servicio en la institución, anterior al 1 de enero de 2014, del señor Luis Alberto Domínguez González y lo procedente es ordenar, el pago adeudado que comprende del 1 de

septiembre de 1980 al 31 de diciembre de 2013, reconociéndosele el pago en concepto de prima de antigüedad, por los años de servicios continuos en el Estado.

En virtud de lo anterior, lo que corresponde es que la Sala Tercera realice el cálculo respectivo de la prima de antigüedad que le corresponde recibir al señor Luis Alberto Domínguez González, en base a los treinta y cinco (35) años, seis (6) meses y treinta y un (31) días laborados en la entidad demandada, y cuyo último salario ascendió a Mil Trescientos Dieciocho Balboas con 00/100 (B/.1,318.00).

En este aspecto, para obtener el monto a recibir se hace una relación de la siguiente manera: donde 1 semana/ 52 semanas que tiene el año = .01923 semanas.

35 años equivalen a 420.00 meses

6.00 meses

31 días equivalen a 1.00 mes

Total: 427.00 meses

(Cantidad de meses laborados) * (Salario devengado) * 1.923% = Prima de Antigüedad

(427) * (1,318.00) * 1.923% = B/.10,822.37

Así, del monto adeudado al señor Luis Alberto Domínguez González, en concepto de prima de antigüedad, le fueron reconocidos mediante la Resolución Número 1113-DDRH de 12 de diciembre de 2016, la suma de Seiscientos Noventa y Un Balboas con 95/100 (B/ 691.95), los que al debitarse del total adeudado, da un resultado de Diez Mil Ciento Treinta Balboas con 42/100 (B/. 10,130.42), siendo éste el monto total que debe cancelarle la Contraloría General de la República al demandante.

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 ES PARCIALMENTE NULA POR ILEGAL, la Resolución Número 1113-DDRH de 12 de diciembre de 2016, y su acto confirmatorio, ambas emitidas por la Contraloría General de la República y, ORDENA a la Contraloría General de la República, que realice el pago de Diez Mil Ciento Treinta Balboas con 42/100 (B/. 10,130.42), a favor del señor Luis Alberto Domínguez González, con cédula de identidad personal No.7-71-2525, en concepto de diferencia del monto total de la prima de antigüedad que le corresponde, desde el 1ro de septiembre de 1980 hasta el 31 de diciembre de 2013.

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. PORFIRIO ALEXIS PALACIOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LEWIS

ERNESTO PINZÓN ALMANZA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N DIGAJ-0075-2019 DE 12 DE ABRIL DE 2019 (NIEGA LA SOLICITUD DE PAGO DE PRIMA DE ANTIGÜEDAD), EMITIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	27 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	941-19

VISTOS:

El Honorable Magistrado Abel Augusto Zamorano, ha manifestado impedimento para conocer de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado PORFIRIO ALEXIS PALACIOS, actuando en nombre y representación de LEWIS ERNESTO PINZÓN ALMANZA, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° DIGAJ-0075-2019 de 12 de abril de 2019, dictada por el Rector de la Universidad de Panamá; su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

El Magistrado Zamorano fundamenta su impedimento en los siguientes términos:

“Con el respeto que acostumbro, manifiesto al resto de la Sala, para una verdadera garantía a los usuarios y para que exista un auténtico principio de imparcialidad, que estimo que me encuentro impedido para conocer de esta controversia, en razón de que me une a la Universidad de Panamá un vínculo jurídico permanente, ya que presto servicio docente en esa Casa de Estudio Superior como Profesor Titular en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, desde hace más de quince años, situación que considero se enmarca en el supuesto de impedimento de los miembros de este Tribunal Contencioso Administrativo, contenido en el numeral 4 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943, que a la letra dice:

“Artículo 78. Son causales de impedimento y recusación en los miembros del Tribunal contencioso-administrativo las siguientes:

1. ...
4. Tener interés en la actuación o tenerlo alguno de los parientes expresados en el inciso anterior.”

Al respecto, debo manifestar que del principio de imparcialidad, garantía ciudadana del correcto y ético proceder del ejercicio de la función jurisdiccional y de la confianza en el sistema de justicia, también se encuentra contenida en el Código de Ética Judicial Panameño, fundamentado en los lineamientos del Código de Ética Iberoamericano, aprobado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante Acuerdo 523 del 4 de septiembre de 2008, Título II, Capítulo II del artículo 11 hasta el artículo 21.

Por las consideraciones expuestas, solicito respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran el resto de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que en aras del principio de imparcialidad y de transparencia que debe regir en las actuaciones judiciales, declaren legal el impedimento invocado por el suscrito y, en consecuencia, se me separe del conocimiento del presente negocio, si el Pleno de la Sala así lo estimara, o de lo contrario asumo la condición de Sustanciador e imprimo el trámite de rigor.”

A juicio de quienes suscriben, no se encuentra acreditado el interés en la actuación que aduce el Magistrado Abel Augusto Zamorano, razón por la que es inaplicable al presente caso la causa de impedimento invocada por el mismo, es decir, el numeral 4 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943.

En consecuencia, el resto de los Magistrados 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, DECLARAN QUE NO ES LEGAL el impedimento manifestado por el MAGISTRADO ABEL AUGUSTO ZAMORANO, para conocer de esta demanda y, DISPONE que debe seguir conociendo del presente negocio contencioso administrativo.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA EVELYN QUEZADA JORDÁN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD ATLANTIC PROJECTS, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. ACP-IACC-RM12-C-273489-04 DE 10 DE JULIO DE 2015, EMITIDA POR EL OFICIAL DE CONTRATACIONES DE LA DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme

Fecha: 27 de diciembre de 2019
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 854-15

VISTOS

La Licenciada Evelyn Quezada Jordán, actuando en nombre y representación de la sociedad ATLANTIC PROJECTS, S.A., ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. ACP-IACC-RM12-C-273489-04 de 10 de julio de 2015, emitida por el Oficial de Contrataciones de la División de Administración de Proyectos de Construcción de la Autoridad del Canal de Panamá, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Admitida la acción de plena jurisdicción, mediante la Providencia fechada 4 de febrero de 2016 (f.298), se corrió traslado a la Procuraduría de la Administración y a la entidad demandada, para que rindiera el informe explicativo de conducta, conforme al contenido del artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO Y LA PRETENSIÓN

Mediante el acto administrativo impugnado, comprendido en la Resolución No. ACP-IACC-RM12-C-273489-04 de 10 de julio de 2015, emitida por el Oficial de Contrataciones de la División de Administración de Proyectos de Construcción de la Autoridad del Canal de Panamá, se resolvió lo siguiente:

"PRIMERO: Resolver de forma total el Contrato No. CMC-273489 'Construcción de Nuevo Edificio de Laboratorio de Calidad de Agua para la Planta Potabilizadora Federico Guardia Conte, Chilibre', por causa imputable al Contratista debido al incumplimiento de las obligaciones contractuales, conforme a lo establecido en el numeral 1 del artículo 221 del Reglamento de Contrataciones de la ACP y en el literal 2 de la cláusula 4.28.63 'Resolución ADMINISTRATIVA DEL CONTRATO POR CAUSA IMPUTABLE AL CONTRATISTA'

SEGUNDO: Aplicar a ATLANTIC PROJECTS, S.A. una sanción por incumplimiento de Contrato por causa imputables al Contratista, conforme a lo establecido en el artículo 225 del Reglamento de Contrataciones de la ACP, la cual consistirá en el impedimento de recibir adjudicaciones de órdenes de compra o contratos por el plazo de doce (12) meses contados a partir de la notificación de la suspensión en internet.

..."

Al presentarse el recurso de apelación, contra dicho acto administrativo, el mismo se resolvió mediante la Resolución No. ACP-FAA-RM15-C-273489-02 de 26 de octubre de 2016, dictada por el Gerente Ejecutivo de la División de Compras, Almacenes e Inventarios de la Autoridad del Canal de Panamá, por medio de la cual modificó parcialmente el monto a reconocer indicado en la resolución impugnada para adicionar la suma de B/.4,680.45 en concepto de gastos administrativos con lo cual se establece el monto de B/.44,939.95, como suma total a reconocer a el apelante, y en consecuencia, agotándose la vía gubernativa. (fs.115-150).

Como declaración formal, la parte actora solicita, previo al trámite de Ley, que se declaren nulas, por ilegales, las mencionadas resoluciones. Así las cosas y que como consecuencia de lo anterior, solicitan lo siguiente:

“3. Que se declare que la Autoridad del Canal de Panamá, es imputable de las causas de Resolución del Contrato No. CMC-279489 ‘Construcción de Nuevo Edificio de Laboratorio de Calidad de Agua para la Planta Potabilizadora Federico Guardia Conte, Chilibre’.

4. A título de reparación del derecho vulnerado, se ordene a la Autoridad del Canal de Panamá, suspender el impedimento de recibir adjudicaciones de órdenes de compra o contratos por el plazo de doce (12) meses; lo cual se encuentra inmerso en la resolución demandada, por ser nulo, y por ser ilegal el acto administrativo contenido en la Resolución No. ACP-IACC-RM12-C-273489-04 DE 10 DE JULIO DE 2015, EXPEDIDA POR EL OFICIAL DE CONTRATACIONES DE LA DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, así como en su acto confirmatorio.

5. Que se ordene pagar a la Autoridad del Canal de Panamá, la suma de dinero correspondiente a las actividades del Contrato ejecutado por la empresa Atlantic Projects, S.A. al 10 de julio de 2015, y no permitidas facturar por la Entidad, que suman Quinientos Trece Mil Novecientos Ocho Dólares con 05/100 (US\$513,908.05).

6. Que se ordene a la Autoridad del Canal de Panamá, el pago de una indemnización de los daños y perjuicios causados, como consecuencia de la ilegal Resolución del Contrato existente entre las partes, por un monto de Un Millón Quinientos Mil Dólares (US\$1,500,000.00), o salvo mejor tasación judicial.”

II. NORMAS QUE SE ADUCEN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

Según la apoderada judicial de la sociedad recurrente el acto impugnado infringe las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

A. Los artículos 34, 52 (numeral 4) y 155 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, toda vez que según su opinión, el acto administrativo atacado de ilegal, fue emitido por el Oficial de Contrataciones sin cumplir con la totalidad de los procedimientos establecidos por el compendio del Reglamento de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, adoptado por su Junta Directiva, mediante Acuerdo No. 24 del 4 de octubre de 1999; y omite además la ocurrencia de hechos de importancia por su afectación a la ejecución del contrato; razón por lo que considera que dicha resolución se expidió quebrantando el principio de debido proceso legal y de estricta legalidad procesal.

De igual manera sostiene que la autoridad demandada incurrió en causales de nulidad absoluta, al emitir el acto censurado carente del material probatorio y de la motivación; puesto que considera que el caso del producto epóxico vencido, anunciado oportunamente y presentado como reclamo a la ACP por parte de Atlantic Projects no fue resuelto ni comentado en dicho acto administrativo lo cual hubiese permitido conocer con claridad las razones por las cuales se dictó la Resolución impugnada, de ahí que estima que la actuación fue arbitraria al omitir planteamientos sobre hechos expuestos y vulneraciones de normas aplicables.

B. Los artículos 100, 130 y 133 (numeral 1 y 6) del Reglamento de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá, ya que alega que no existe evidencia alguna que demuestre que ante la pronta

y oportuna comunicación de parte de la empresa sobre el daño del producto epóxico expirado y las actividades afectadas, la Autoridad del Canal de Panamá, a través de su Oficial de Contratos tratará de llegar a un acuerdo como consecuencia de la nueva controversia surgida, la cual fue la principal causa de afectación de la vigencia del contrato.

En ese sentido, añade que la propuesta económica solicitada mediante la Nota IACC-CMC-273489-CO67 del 29 de junio de 2015, por la Autoridad del Canal de Panamá, no fue discutida ni consensuada con la empresa, a pesar de existir un reclamo formal interpuesto por ellos el día 10 de junio de 2015 donde se solicitaba declarar a la ACP como culpable de la expiración del producto epóxico por las múltiples prorrogas a la vigencia del contrato; lo cual a su criterio provocó una afectación en una serie de actividades del contrato impactándolo en tiempo y económicamente, de ahí que al no actuar el Oficial de Contratos de manera oportuna, con rapidez y eficacia, quien 30 días después de resuelto el contrato dicta la Resolución No. ACP-IACC-RM15-C-273489-05 de 8 de agosto de 2015 donde reconoce que no fue responsabilidad de la empresa el daño del epóxico, se haya vulnerado los principios de buena fe, confianza legítima y el respeto por el acto propio.

III. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA

La Autoridad del Canal de Panamá, mediante Nota fechada 18 de febrero de 2016, emitió el Informe Explicativo de Conducta visible de fojas 300 a 319 del expediente judicial, en el cual hace un recuento de los aspectos más importantes contenidos en la Resolución No. ACP-IACC-RM12-C-273489-04 de 10 de julio de 2015, emitida por el Oficial de Contrataciones de la División de Administración de Proyectos de Construcción por medio de la cual se decidió resolver de forma total el Contrato No. CMC-273489 “Construcción de Nuevo Edificio de Laboratorio de Calidad de Agua para la Planta Potabilizadora Federico Guardia Conte, Chilibre”, por causa imputable al Contratista debido al incumplimiento de las obligaciones contractuales, en donde resalta que en vista de los atrasos evidenciados en la ejecución de la obra, “...el 5 de mayo del 2015 la ACP envió nota IACC-CMC-273489-C060 a APSA indicándole que, a la fecha y de acuerdo con el último cronograma de trabajo aprobado por ACP, la obra debería tener un 79% de avance; no obstante, según verificado en campo, la obra para esa fecha solo contaba con un avance de 66%...”

A pesar de los llamados de atención realizados por todas las vías antes descritas, y en tanto de los diversos esfuerzos de la ACP desde el mes de octubre del 2014 para que APSA atendiera los atrasos en la ejecución del contrato N° CMC-273489 y las inconsistencias en temas administrativos, en particular, el tema prioritario de la designación de un superintendente de obra que supervisara y controlara los trabajos en campo, no fue posible lograr un compromiso fiable de parte de APSA que evidenciara que los trabajos serían culminados de conformidad con las especificaciones técnicas y en el tiempo establecido en el contrato N°CMC-273489. El 18 de mayo de 2015 se emitió la Modificación N°3 al contrato N°CMC-273489, mediante la cual la ACP acordó compensar a APSA por trabajos adicionales de instalación de un nuevo sistema de gases especiales por un monto adicional de B/.218,751.28 y otorgar una prórroga al contrato de 404 días calendarios adicionales, de forma tal que la fecha de finalización del contrato se extendió hasta el 4 de julio de 2015.

Que en vista de las circunstancias de atraso y de incumplimiento de temas administrativos antes descritas, mediante Nota IACC-CMC-273489-C066 de 29 de junio de 2015 se envió notificación a APSA de la intención de la ACP de resolver el Contrato por causa imputable al Contratista. En inspección realizada al sitio de la obra el día 8 de julio de 2015 se pudo constatar lo siguiente: (i) que ninguna de las cinco (5) actividades pendientes de culminación estaba siendo ejecutadas; y (ii) que APSA aún no había designado un Superintendente para la obra, tal y como se le había solicitado en reiteradas ocasiones, aun cuando se estaban

ejecutando obras en el sitio. Por lo tanto, es evidente que la ACP agotó sus procesos para otorgarle a APSA diversas oportunidades de corrección, sin que ésta pudiera evidenciar una fecha cierta para concluir los trabajos. A la fecha de resolver el contrato N°CMC-273489, esta contaba con un porcentaje de avance de 66% aproximadamente. A la fecha de aprobación de la modificación N° 4, es decir 20 de agosto de 2015, el porcentaje de avance de la obra era de 61%, esto incluyendo los montos de las modificaciones N°3 y N°4. Por lo tanto, para el 10 de julio de 2015, el contrato debía evidenciar 100% de ejecución, no 61%. Que a la fecha se le ha pagado a APSA la suma de B/.1,606,709.30 que representa el 60.6% del monto total del contrato N°CMC-273489...”

Concluye, señalando que la Autoridad del Canal de Panamá, al emitir la Resolución No. ACP-IACC-RM12-C-273489-04 de 10 de julio de 2015, por el Oficial de Contrataciones de la División de Administración de Proyectos de Construcción, y su acto confirmatorio, mediante la Resolución No. ACP-FAA-RM15-C-273489-02 de 26 de octubre de 2016, firmada por el Gerente Ejecutivo de la División de Compras, Almacenes e Inventarios, actuó en derecho, tomando en cuenta las normas aplicables vigentes sin haber sobrepasado en forma alguna el marco de la legalidad.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante Vista Fiscal No.1040 de 19 de septiembre de 2017, visible de fojas 341 a 373 del expediente judicial, se opone a los criterios expuestos por la demandante, razón por la que solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera declarar que no es ilegal la Resolución No. ACP-IACC-RM12-C-273489-04 de 10 de julio de 2015, emitida por el Oficial de Contrataciones de la División de Administración de Proyectos de Construcción de la Autoridad del Canal de Panamá ni su acto confirmatorio, y en consecuencia, se denieguen el resto de las pretensiones de la demanda. Como cuestión previa, el representante del Ministerio Público deja constancia que la mayoría de los hechos de la demanda y de los conceptos de las normas que se aducen infringidas no hacen referencia a la resolución objeto de reparo sino a la Resolución ACP-IACC-RM15-C-273489-05 de fecha 8 de agosto de 2015, en la cual la institución aceptó parcialmente el reclamo del costo del material epóxico adquirido para completar la actividad de revestimiento para las paredes del laboratorio de Gases. (f.341)

Sostiene el Procurador de la Administración que resulta evidente que la Autoridad del Canal de Panamá motivó de manera adecuada y suficiente la Resolución ACP-IACC-RM12-C-273489-04 de 10 de julio de 2015, emitida por el Oficial de Contrataciones de la División de Administración de Proyectos de Construcción de la Autoridad del Canal de Panamá, por medio de la cual decidió resolver administrativamente el Contrato CMC-273489 para la “Construcción del nuevo Edificio de Laboratorio de Calidad de Agua para la Planta Potabilizadora Federico Guardia Conte, Chilibre”, dado que en ella se explica de forma clara cómo la entidad contratante agotó todos los procedimientos que tenía a su alcance para otorgarle a Atlantic Projects, S.A., diversas oportunidades de corrección, sin que la constructora evidenciara una fecha cierta para concluir los trabajos, por lo que no es cierto que la demandada haya omitido el acatamiento de los principios de legalidad, a la comunidad y a la unidad de la prueba, puesto que la institución sí acató lo establecido en el ordenamiento jurídico, por lo que su actuación fue desarrollada conforme a los trámites planteados en su momento por la actora y acreditó fehacientemente las omisiones en las que incurrió la constructora.

Añade, que las constancias procesales le permiten señalar que no son ilegales la resolución acusada ni su acto confirmatorio; que la Autoridad del Canal de Panamá no es responsable por las causas que dieron lugar a la resolución administrativa del Contrato CMC-273489, sino la empresa contratista, por lo que a su criterio, no procede que la institución contratante suspenda el incumplimiento impuesto a la actora de recibir adjudicaciones de órdenes de compra o contratos por el plazo de doce (12) meses; por lo que tampoco resulta válido que se conmine a la entidad demandada a pagar a la contratista una suma de dinero por valor de B/.513,908.05 correspondiente a las actividades del contrato por ella ejecutadas, puesto que las mismas ya le fueron canceladas en atención a lo acordado.

Finalmente, en cuanto a la solicitud que hace la recurrente para que el Tribunal le reconozca el pago de una indemnización por el monto de B/.1,500,000.00, estima que es pretensión resulta a todas luces improcedente, debido que la determinación de posibles daños y perjuicios es un elemento característico de los procesos contenciosos de indemnización y no de los de plena jurisdicción, ya que estos últimos, por su naturaleza, sólo están encaminados a la declaración de nulidad de un acto administrativo y la consecuente reparación de los derechos subjetivos que se estiman lesionados, conforme se desprende de lo establecido en el artículo 42B de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos procesos, corresponde a los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, pasar a dirimir el fondo del presente litigio de conformidad con la normativa aplicable.

En primer lugar, observa la Sala que la parte actora demanda que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. ACP-IACC-RM12-C-273489-04 de 10 de julio de 2015, emitida por el Oficial de Contrataciones de la División de Administración de Proyectos de Construcción de la Autoridad del Canal de Panamá y su acto confirmatorio, donde se adopta la decisión de resolver de forma total el Contrato No. CMC-273489 “Construcción de Nuevo Edificio de Laboratorio de Calidad de Agua para la Planta Potabilizadora Federico Guardia Conte, Chilibre”, por causa imputable al Contratista debido al incumplimiento de las obligaciones contractuales.

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 resolver el Contrato No. CMC-273489, adjudicado a la empresa Atlantic Projects, S.A., se ajustó al ordenamiento Jurídico.

En ese sentido, se advierte que el Reglamento de Contrataciones de la Autoridad del Canal, dispone 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 Atlantic Projects, S.A., nace de la adjudicación del Contrato No. CMC-273489 el 7 de septiembre de 2012, por un monto total de B/.2,189,000.00, el cual durante la ejecución del mismo se acordaron tres (3) modificaciones, específicamente, en la Modificación No. 3, la Autoridad del Canal de Panamá acordó compensar a la empresa contratista por los trabajos adicionales que consistieron en la instalación de un nuevo sistema de gases especiales por un monto adicional de B/.218,751.28 y otorga una prórroga al contrato de 404 días calendarios adicionales, de forma tal que la fecha de finalización del contrato se extendió hasta el 4 de julio de 2015, para lo cual se emitió el 22 de diciembre de 2014 la Nota IACC-CMC-273489-C042, dando la orden de proceder a la empresa relativa a los trabajos descritos en dicha modificación.

No obstante, indica la Autoridad del Canal de Panamá en su informe de conducta que desde el mes de octubre de 2014 comenzó a observar retrasos e inconsistencias en los trabajos administrativos por parte de Atlantic Projects, S.A., que no guardaban relación con el nuevo sistema de gases especiales; razón por la cual en vista de los atrasos evidenciados en la ejecución de la obra, el 5 de mayo del 2015 le envió a la empresa contratista la Nota IACC-CMC-273489-C060 indicándole que, a la fecha y de acuerdo con el último cronograma de trabajo aprobado, la obra debería tener un 79% de avance; sin embargo, según lo verificado en campo, la obra para esa fecha solo contaba con un avance de 66% de ejecución.

En ese mismo orden de ideas, conforme se desprende de las constancias probatorias así como de la Resolución acusada de ilegal, y del informe de conducta, que a pesar de los llamados de atención que le efectuó la Autoridad del Canal de Panamá a la empresa contratista, para que atendiera los atrasos en la ejecución del Contrato CMC-273489 y las inconsistencias en el manejo de temas administrativo, en particular, la designación de un Superintendente de obra que supervisara y controlara los trabajos de campo, no fue posible lograr un compromiso fiable de parte de Atlantic Projects, S.A., que diera garantía suficiente que los trabajos serían culminados en el tiempo establecido y conforme lo pactado.

Como resultado de lo anterior, mediante Nota IACC-CMC-273489-C066 de 29 de junio de 2015, se envió notificación a la empresa Atlantic Projects, S.A., de la intención de la Autoridad del Canal de Panamá de resolver el Contrato por causa imputable al Contratista. De igual manera, en inspección realizada al sitio de la obra el día 8 de julio de 2015 se pudo constatar, entre otras cosas, que ninguna de las cinco (5) actividades pendientes de culminación estaba siendo ejecutadas; y que la empresa contratista no había designado un Superintendente para la obra, tal y como se le había solicitado en reiteradas ocasiones, a pesar que se estaban ejecutando obras en el sitio.

Dentro de este 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 Autoridad del Canal de Panamá 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 de acuerdo al principio de asimilación del contrato a la Ley, vinculan a las partes como la Ley misma.

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 No. CMC- 273489, le permitieron al Oficial de Contrataciones resolver de forma total de dicho contrato, relacionado a la “Construcción de Nuevo Edificio de Laboratorio de Calidad de Agua para la Planta Potabilizadora Federico Guardia Conte, Chilibre”, por causa imputable al Contratista debido al incumplimiento de las obligaciones contractuales, conforme a lo establecido en el numeral 1 del artículo 221 del Reglamento de Contrataciones de la ACP y en el literal 2 de la cláusula 4.28.63 “Resolución ADMINISTRATIVA DEL CONTRATO POR CAUSA IMPUTABLE AL CONTRATISTA”.

Por las razones anotadas, hacen concluir a los miembros de este Tribunal, que no se configuran las violaciones invocadas por la empresa Atlantic Projects, S.A., con relación a los artículos 34, 52 (numeral 4) y 155 (numeral 1) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; y artículos 100, 130 y 133 (numeral 1 y 6) del Reglamento de Contrataciones de la Autoridad del Canal de Panamá; razón por la cual lo procedente es, no acceder a las pretensiones de la demanda.

En virtud de lo señalado, 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 No. ACP-IACC-RM12-C-273489-04 de 10 de julio de 2015, emitida por el Oficial de Contrataciones de la División de Administración de Proyectos de Construcción de la Autoridad del Canal de Panamá, ni su acto confirmatorio, y por tanto, se niega el resto de las pretensiones.

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 GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S. A. (EDEMET), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO. 12079-ELEC DE 26 DE ENERO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	27 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	797-18

VISTOS:

I. ANTECEDENTES

A través de la resolución AN 12079-ELEC de 26 de enero de 2018, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), procedió a rechazar MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y OCHO (1998) solicitudes de eximencias de responsabilidad por causa fortuita o fuerza mayor, formuladas por la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A. (EDEMET), en virtud de las interrupciones en la prestación del servicio público de electricidad originadas en el mes de noviembre de 2017.

Contra dicha decisión se formuló recurso de reconsideración el cual fue resuelto a través de la Resolución AN No. 12175-Elec de 8 de marzo de 2018, a partir de la cual se determinó mantener en todas sus partes la resolución originaria impugnada (Resolución AN 12079-ELEC de 26 de enero de 2018).

No conforme con la decisión adoptada por la ASEP, la apoderada judicial de la Empresa de Distribución Metro Oeste, S.A. (EDEMET), procede a interponer formal demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción.

El libelo de demanda es fundamentado por parte de la demandante, basado a grandes rasgos en los siguientes hechos o circunstancias.

Que la Resolución AN N° 3712-Elec de 28 de julio de 2010, confirmada por la Resolución AN N° 4196-Elec de 25 de enero de 2011, establece los medios de prueba necesarios a fin de acreditar la existencia de casos fortuitos y de fuerza mayor, los cuales fueron aprobados en los Anexos B, C y D de la prenombrada resolución.

La empresa EDEMET procedió a formular oportunamente ante la ASEP sus correspondientes solicitudes de eximencias de responsabilidad por las interrupciones suscitadas en noviembre de 2017,

aportando como pruebas los formularios elaborados bajo el formato de los Anexos B, C y D, además de otra serie de formularios.

La ASEP dictó la resolución AN N° 12079-Elec del 26 de enero de 2018, donde adujo de manera general y sin ningún esfuerzo mínimo de justificación racional, que los medios probatorios aportados no eran suficientes, para acreditar el hecho exonerativo, a pesar de que aportaron las únicas pruebas exigidas en la resolución 3712, o sea los formularios aprobados por sus Anexos, B, C y D para cada incidencia, y pruebas adicionales como informes meteorológicos para los casos de eximencias por fenómenos atmosféricos, e informes de procesos de tránsito, denuncias y reclamos civiles de los abogados externos para los casos de las eximencias causados por terceros ajenos a la empresa.

La empresa EDEMET formuló recurso de reconsideración contra la decisión adoptada por la ASEP y el mismo fue resuelto mediante la Resolución AN No. 12175 de 8 de marzo de 2018 (acto confirmatorio), mediante el cual se procede a mantener la resolución impugnada.

En consecuencia, luego de resuelto el correspondiente recurso de reconsideración presentado, quedaba así agotada la vía gubernativa, por lo que se procedió a presentar la demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción contra el acto de primera instancia (acto originario) y de segunda instancia (acto confirmatorio) ambos emitidos por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

II.- NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

A criterio de la firma forense GALINDO, ARIAS & LÓPEZ quien actúa en nombre y representación de la empresa EDEMET, estima que las resoluciones impugnadas, han violado las siguientes disposiciones:

1.- El artículo 1 del Anexo A de la Resolución N° 3712 de 28 de julio de 2010, modificado por la Resolución AN N° 4196-Elec de 25 de enero de 2011 dictadas por la ASEP, que dispone taxativamente 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.”

Las resoluciones impugnadas han violado el artículo 1 del Anexo A de la Resolución N° 3712 de 28 de julio de 2010 de manera directa por omisión, ya que EDEMET presentó oportunamente las peticiones de eximencias de las interrupciones eléctricas para el mes de noviembre de 2017, aportando las pruebas exigidas por ley, pero la entidad pública no le dio el correspondiente valor probatorio a las mismas, a pesar de ser documentos admisibles y que acreditan la existencia de las situaciones que configuraban los casos fortuitos y de fuerza mayor.

2.- Las resoluciones impugnadas han violado el artículo 8 de la Resolución AN N° 3712-Elec de 28 de julio de 2010 (confirmada por la resolución AN N° 4196-Elec de 25 de enero de 2011), que dispone lo siguiente:

“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 concurrencia o toma de conocimiento del evento de fuerza mayor o de caso fortuito, estableciendo la duración exacta o estimada de la interrupción según corresponda y el alcance de la misma en forma precisa.”

La norma transcrita ha sido violada de manera directa por omisión, ya que EDEMET formuló las solicitudes de eximencias aportando como pruebas los formularios o constancias de notificación a la ASEP, a través de su página web (Anexo B), sin embargo la entidad pública de los servicios públicos terminó estableciendo que tales documentos no acreditaban con suficiencia la existencia de fuerza mayor y caso fortuito.

3.- También ha sido vulnerado por las resoluciones impugnadas, el artículo 10 de la Resolución AN N° 3712-Elec de 28 de julio de 2010 (confirmado por la Resolución AN N° 4196-Elec de 25 de enero de 2011), que dispone lo siguiente:

“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 esa 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 en 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.”

La norma transcrita ha sido violada de forma directa por omisión, ya que EDEMET solicitó las eximencias presentando como pruebas los formularios (Anexo C), de conformidad con lo conceptualizado en la Ley y en los plazos establecidos, sin embargo, la ASEP consideró que dichos documentos no acreditaban con suficiencia la existencia de fuerza mayor y caso fortuito.

4.- A juicio de la apoderada judicial de la parte actora, las resoluciones impugnadas han violado el artículo 11 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, que señala lo siguiente:

“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.”

La norma transcrita ha sido violada de forma directa por omisión con la emisión de las resoluciones impugnadas, ya que a pesar de que EDEMET formuló las solicitudes de eximencias junto con las declaraciones juradas del personal de la empresa, la ASEP estimó que los medios probatorios aportados por las prestadoras del servicio eléctrico, no eran suficientes para acreditar el hecho exonerativo, y en otros casos, las probanzas no guardaban relación de causa y efecto con la situación que dio motivo a la interrupción.

El criterio de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos contradice e infringe de forma grave y clara, el artículo 11 de la Resolución N° 3712-Elec de 28 de julio de 2010, el cual enumera los medios probatorios que pueden reconocerse para demostrar las situaciones de caso fortuito y fuerza mayor en el ámbito del servicio público de electricidad, como vendrían a ser las declaraciones juradas del personal de la empresa, de conformidad con lo aprobado en la Gaceta Oficial 26,717-A del 7 de febrero de 2011.

En consecuencia, resulta inaceptable el rechazo de las solicitudes de eximencias planteadas en torno a las interrupciones del servicio eléctrico, cuando estas se encuentran respaldadas por declaraciones juradas, pruebas documentales, que son medios probatorios reconocidos por la ASEP, para acreditar los casos o situaciones de fuerza mayor y caso fortuito.

5.- Indica la apoderada judicial de la parte actora, que las resoluciones impugnadas han violado lo dispuesto en el artículo 4 de la Resolución No. AN N° 3712-Elec de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN N° 4196-Elec de 26 de enero de 2011, que señala lo siguiente:

“Artículo 4: En el cómputo de los indicadores de confiabilidad para la calidad del servicio técnico de la empresa de transmisión y distribución de energía eléctrica, se considerarán todas las interrupciones mayores de tres (3) minutos, con excepción de aquellas interrupciones que sean adaptadas por la Autoridad Reguladora como causa de fuerza mayor o caso fortuito.

De igual forma, se exceptuarán del cálculo de las deducciones tarifarias contempladas en las normas de calidad del servicio comercial, los casos de incumplimiento por causas de fuerza mayor o caso fortuito debidamente comprobados.”

La norma transcrita ha sido violada de manera directa por omisión, ya que dicha norma establece que el procedimiento para determinar la calificación de Fuerza Mayor o Caso Fortuito, luego de las correspondientes evaluaciones, la ASEP para el cómputo de los indicadores de confiabilidad sólo puede utilizar las interrupciones mayores de tres (3) minutos.

Que las interrupciones menores o iguales a 3 minutos no deben ser rechazadas, ya que no pueden ser tomadas en consideración para el cálculo de los indicadores.

6.- Los actos administrativos impugnados a criterio de la parte actora han vulnerado el contenido del artículo 34 de la Ley 38/2000, que establece 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.”

Los actos administrativos originarios y confirmatorios han violado el contenido del artículo 34 de la Ley 38/2000, de forma directa por omisión, toda vez que las actuaciones administrativas de las entidades públicas han de realizarse con apego a principios de objetividad, debido proceso y principio de estricta legalidad.

La ASEP a través de las resoluciones originarias y confirmatorias ha realizado una conducta contradictoria al rechazar por consideraciones frívolas y sin mayor motivación, las solicitudes de eximencias presentadas por EDEMET argumentando la falta de medios probatorios.

Las actuaciones entre los particulares y la Administración deben desarrollarse con apego a los principios de objetividad y buena fe.

7.- Otra de las disposiciones que la firma forense GALINDO, ARIAS & LÓPEZ estima que ha sido vulnerada con la emisión de los actos administrativos dictados por la ASEP es el artículo 146 de la Ley 38/2000, que reza de la siguiente manera:

“Artículo 146: El funcionario expondrá razonadamente en la decisión el examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponda, cuando deba ser modificada de acuerdo con la ley.”

Con la emisión de las resoluciones de primera y segunda instancia, y que fueron todas ellas emitidas por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP); se ha violado de manera directa por omisión, el artículo 146 de la Ley 38/2000, ya que la ASEP al negar las solicitudes de eximencias por la interrupción eléctrica, no cumplió con tener una correcta motivación y explicación mínima, racional, proporcional, congruente y objetiva de las razones por las cuales se negaron las eximencias de responsabilidad.

En consecuencia, la ASEP tampoco efectuó un examen de los elementos probatorios y el mérito de los mismos, pues estableció que los medios probatorios aportados no eran suficientes para probar el hecho exonerativo, lo que demuestra que la entidad pública no efectuó el debido análisis del caudal probatorio aportado para determinar si la interrupción se debió a circunstancias de fuerza mayor o caso fortuito.

8.- La parte demandante considera que las resoluciones impugnadas han violado numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38/2000, que dispone lo siguiente:

“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 acorde con el ordenamiento jurídico 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.”

La violación a la disposición transcrita se ha producido de manera directa por omisión, ya que la ASEP al dictar los actos impugnados no efectúa ningún tipo de motivación, ni realiza un análisis razonado y adecuado, no sólo al material probatorio aportado en el proceso, sino que no realiza una relación de los hechos y del derecho que da fundamento a su decisión, vulnerando de esta manera la norma invocada.

9.- Consideran los apoderados judiciales de la parte demandante, que las resoluciones impugnadas han lesionado el contenido del artículo 155 de la ley 38/2000, el cual dispone lo siguiente:

“Artículo 155: Serán motivados, con sucinta referencia los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

- Los que afecten derechos subjetivos;
- Los que resuelven recursos;
- Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o del dictamen de organismos consultivos; y
- Cuando así se disponga expresamente por la Ley.”

El demandante estima que los actos administrativos demandados, han violado de manera directa por omisión el artículo 155 de la Ley 38/2000, debido a que dicha norma establece el listado de las resoluciones que deben ser motivadas.

En consecuencia, la ASEP al dictar el Acto Originario, lo hace sin motivación alguna, y sin análisis razonado del material probatorio aportado, así como tampoco se hace una relación de los hechos y el derecho que da fundamento a su decisión, vulnerando el citado precepto, generándose de esta manera una causa de ilegalidad de la resolución.

10.- La parte actora estima que el artículo 38 de la Ley 38/2000, ha sido infringido por las disposiciones demandadas. La aludida disposición establece lo siguiente:

“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.”

Tanto el acto originario como el confirmatorio han violado de manera directa por indebida aplicación el artículo 38 de la Ley 38/2000, ya que no cabe la aplicación del mismo en el presente caso, toda vez que la norma transcrita señala que para aplicar la misma, deben de haberse configurado los motivos y fundamentos idénticos, lo cual no ocurre en el presente caso.

En consecuencia, mal puede decirse que se tratan de las mismas pruebas, por lo cual difícilmente puede usarse el mismo argumento a fin de rechazar todas las solicitudes de eximencias.

Finalmente, es interesante destacar que la parte actora fundamenta sus alegatos en gran medida con los hechos aducidos en el libelo de demanda y las violaciones a las disposiciones previamente señaladas como infringidas, y porque se adujeron las correspondientes pruebas para accederse a la solicitud de eximencias de responsabilidad.

III.- INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO:

A través de la Nota No. DSAN-1634-2018, del 12 de junio de 2018, que contiene el informe de conducta de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, visible de fojas 140 a 149 y suscrito por el Licdo. ROBERTO MEANA MELÉNDEZ, se procedió a disponer o indicar lo siguiente:

1.- Por medio de la Nota No. DIR-SJ-172-17 del 15 de diciembre de 2017, la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET, S.A.), procedió a remitir a la ASEP una serie de solicitudes de eximencias por causales de fuerza mayor y caso fortuito, correspondientes a las interrupciones del mes de noviembre de 2017.

2.- La Autoridad de los Servicios Públicos, a través de las Resolución AN N° 12079-Elec de 26 de enero de 2018, procedió a calificar las solicitudes de eximencias de responsabilidad por causas de fuerza Mayor y Caso Fortuito, presentados por las empresas EDEMET, para el mes de noviembre de 2017.

La resolución AN N° 12079-Elec de 26 de enero de 2018 fue notificada a los representantes legales de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A. (EDEMET), el día 5 de febrero de 2018, y en la misma se decidió rechazar las MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y OCHO (1998) solicitudes de eximencias presentada por causales de fuerza mayor y caso fortuito.

3.- Los apoderados generales para pleitos (la firma forense GALINDO, ARIAS & LÓPEZ) de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), presentaron en tiempo oportuno, formal recurso de reconsideración en contra de la resolución arriba indicada.

4.- El recurso de reconsideración presentado en contra de la Resolución AN N° 12079-Elec de 26 de enero de 2018, fue resuelto a través de la Resolución AN N° 12175-Elec de 8 de marzo de 2018, la cual fue notificada a la apoderada judicial de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A. (EDEMET).

5.- Señala la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) que la resolución impugnada que es la Resolución AN N° 12079-Elec de 26 de enero de 2018, se emitió tomando en consideración el correspondiente 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, correspondientes a las interrupciones del mes de noviembre de 2017. Así las cosas, la empresa demandante no llegó a demostrar plenamente que las incidencias que se rechazaron, se debieron a causas imprevisibles, irresistibles, extraordinarias y externas a la empresa, así como a la propia red.

6.- Para una correcta evaluación y calificación de las eximentes de responsabilidad por razones de caso fortuito y fuerza mayor, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), hizo uso del procedimiento de valoración de las eximentes de responsabilidad fijado a través de 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, vigente a la fecha de la presentación del informe bajo estudio y que fue empleado como fundamento de derecho de la Resolución AN N° 12079-Elec de 26 de enero de 2018.

7.- De conformidad con el contenido establecido en el Anexo A de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010, en su artículo 3 señala lo siguiente: "(...) las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, deberán entregar la documentación que sustente que utilizaron todas las medidas para minimizar la ocurrencia de 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. Además, deberán demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos aducidos (...); sin embargo, debemos indicar que la empresa no evidenció la relación de causa y efecto entre las incidencias que se rechazaron y el cumplimiento de la obligación de distribuir la energía eléctrica de conformidad con las normas de la calidad del servicio técnico y del servicio comercial.

8.- En la Resolución No. JD-4466 de 23 de diciembre de 2003 (que modifica la Resolución No. JD-764 del 8 de junio de 1998), se procedieron a adicionar los anexos B y C de las Bases Metodológicas para el Control de la Calidad del Servicio Técnico, y en dicha resolución se enumeran todos los documentos o pruebas que pueden ser aportados por las empresas distribuidoras de electricidad, para sustentar sus solicitudes de eximencias en base a causales de fuerza mayor y caso fortuito.

9.- Es obligación de las empresas prestadoras del servicio de transmisión y distribución eléctrica, el demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos aducidos como fuerza mayor y caso fortuito, a fin de prestar un servicio de suministro de energía eléctrica de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial. En consecuencia, a través del procedimiento especial para la calificación de las solicitudes de eximencias de caso fortuito y de fuerza mayor, es necesario que la distribuidora que invoque estas causales como eximente, deberán de aportar todas las pruebas que:

A) Sean necesarias para demostrar que se tomaron todos los cuidados necesarios para evitar que se produjera el evento.

B) Que dicha prueba demuestre la relación causal suscitada con referencia al hecho.

C) Las pruebas cumplan con ciertos requisitos o requerimientos.

10.- En otro orden de ideas, señala la ASEP en su informe de conducta, que de conformidad con el artículo 145 de la Ley 38/2000, del 31 de julio, la apreciación de las pruebas deberá de hacerse en función de las reglas de la sana crítica, y sobre la base de las normas de la lógica y experiencia, de acuerdo a un examen integral de cada medio de prueba y además un examen en conjunto. Además dicha apreciación requiere que la prueba haya sido incorporada válidamente al proceso, por lo que las pruebas aportadas deberán de cumplir con los requisitos que exige la Ley.

11.- En la mayoría de las pruebas aportadas por la demandante, no se cumplían con los requisitos exigidos a través de la Resolución No. JD-764 de 8 de junio de 1998, modificada por la Resolución No. JD-4466 de 23 de diciembre de 2003, ya que las fotografías aportadas no tenían la certificación y fecha que corrobore su vinculación con el evento ocurrido. Además las pruebas aportadas, están constituidas por una breve descripción del acto, los datos de un testigo y en algunas ocasiones las fotos aportadas no demuestran por sí mismo el nexo causal con el hecho invocado, ya que no contienen una certificación de la fecha, hora y el lugar que se realizó la fotografía. En consecuencia, la ASEP no puede corroborar que las pruebas corresponden a los hechos acaecidos.

12.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 38/2000, del 31 de julio, las solicitudes de eximencias por deficiencias en la prestación del servicio de electricidad por parte de las distribuidoras de energía eléctrica como consecuencia de hechos o sucesos originados por causa fortuita o de fuerza mayor, deben de ser probadas por la propia empresa prestadora del servicio público de transmisión y distribución eléctrica ya que:

A) Deben de acatar la obligación de cumplir con las metas fijadas para la calidad del servicio de electricidad.

B) Porque así lo establece la normativa sectorial al respecto.

13.- Los argumentos planteados por la demandante en cuanto a la imprevisibilidad de los hechos no tienen justificación o asidero en pruebas contundentes que demostraran el nexo causal de lo alegado, con los hechos invocados como fuerza mayor y caso fortuito. Únicamente se tratan de afirmaciones sustentadas en hechos que no pueden ser comprobados fehacientemente y no le corresponde a la Autoridad de los Servicios Públicos el demostrarlo, sino a la Empresa Distribuidora del Servicio de Electricidad, por lo que es obligación aportar la prueba idónea o correspondiente que permita demostrar la eximencias, tal como lo exige la norma reguladora de dicha materia.

14.- El artículo 38 de la Ley 38/2000, faculta a que las entidades públicas puedan utilizar motivos y fundamentos idénticos en las resoluciones a fin de resolver numerosos expedientes homogéneos, tal como ocurre dentro del presente proceso. Y en consecuencia, la Autoridad garantiza la motivación básica de la decisión, el debido proceso y el libre ejercicio de la abogacía.

15.- Así las cosas, es obligación de las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía, entregar toda la documentación que pueda sustentar que emplearon las correspondientes medidas a fin de minimizar la ocurrencia de los hechos que constituyen la fuerza mayor o el

caso fortuito, tomando en consideración que en la industria eléctrica existen riesgos comunes y usuales que pueden ser previstos, así como también puede demostrarse la relación de la causa y el efecto existente 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 (Cfr. artículo 3 del Anexo A de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010).

16.- Dentro del presente proceso, la empresa demandante no llegó a demostrar por sí misma que el nexo causal con el hecho invocado se haya dado como consecuencia de situaciones de fuerza mayor o caso fortuito. Tampoco se aportó documentación que sustentara que utilizaron o emplearon todas las medidas para poder minimizar la ocurrencia de los hechos.

17.- En virtud de todas las consideraciones antes señaladas, la ASEP considera que los elementos fáctico-jurídicos alegados en relación a los cargos de ilegalidad son infundados, ya que la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET, S.A.), debió de haber adoptado las medidas necesarias para mantener los niveles de confiabilidad y calidad de los servicios de energía, correspondientes a su concesión; motivo por el cual ASEP procedió a emitir la Resolución AN N° 12079-Elec de 26 de enero de 2018, y su acto modificatorio. Por tales razones, no se han infringido las disposiciones legales y reglamentarias alegadas por la parte actora en su demanda; además que tampoco se vulneraron los principios de legalidad y el debido proceso.

18.- Finalmente, las resoluciones que son objeto de impugnación tuvieron como fundamento legal utilizado por la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos las siguientes normas:

A.- El Decreto Ley No. 143 de 29 de septiembre de 2006 (Por el cual se adopta el Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, adicionada y modificada por el Decreto Ley No. 10 de 22 de febrero de 2006 y por la Ley No. 68 de 1 de septiembre de 2011).

B.- El Decreto Ley No. 10 de 22 de febrero de 2006 (Por el cual se reorganizó la estructura del Ente Regulador de los Servicios Públicos, bajo el nombre de Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, como organismo autónomo encargado de regular la prestación de los servicios públicos).

C.- Ley No. 6 de 3 de febrero de 1997 (Por medio de la cual se dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la Prestación del Servicio Público de Electricidad).

D.- La Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010 (Por medio de la cual se estableció el nuevo procedimiento por el cual, la ASEP determina la calificación de lo que se entiende por fuerza mayor o caso fortuito, así como sus eximentes de responsabilidad para las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica).

E.- La Resolución No. JD-4466 de 23 de diciembre de 2003 (Por medio de la cual se modificó la Resolución No. JD-764 del 8 de junio de 1998 y se adicionó a la misma los Anexos B y C).

F.- La Ley No. 38 del 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).

G.- La Resolución No. JD-764 del 8 de junio de 1998 (Por medio de la cual, se dicta la norma de calidad del servicio técnico para las empresas distribuidoras del Servicio Público de Electricidad para los clientes conectados a la misma, la cual se detalla en el Anexo A, de esta Resolución, que forma parte integral de la misma).

IV.- OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Por su parte, la Procuraduría de la Administración de fojas 150 a 164 a través de la Vista Número 833, del 5 de julio de 2018 llegó a indicar dentro del presente proceso lo siguiente.

No le asiste la razón a la parte demandante en relación a las normas que estima que se consideran violadas, ya que de acuerdo con las constancias procesales la ASEP previo a la emisión de las resoluciones acusadas, procedió a calificar y rechazar las solicitudes de eximencias por causales de fuerza mayor o caso fortuito como consecuencia de las interrupciones del servicio público de energía ocurridas para el mes de noviembre de 2017. Aunado a lo anterior, se cumplió por parte de la entidad demandada, con el procedimiento aprobado para la evaluación de estas eximencias contemplado en la Resolución AN-3712-Elec de 2010, ya que se hizo un examen de los hechos alegados y además se consideraron todas las pruebas documentales que fueron acompañadas junto con la petición de la empresa distribuidora (Cfr. fs. 24-27 y 132-136 del expediente judicial).

De conformidad con el artículo 2 del Anexo A de la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010, se establece que los eventos de fuerza mayor o caso fortuito deben ser analizados en cada caso y ponderados por la Autoridad reguladora, a fin de determinar si constituyen o no sucesos eximentes de responsabilidad (Cfr. f. 19 de la Gaceta Oficial 26600-A de 17 de agosto de 2010, que reproduce el texto de la norma en referencia).

El acápite 1.5.1. del Anexo B de la Resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, adicionado por la Resolución JD-4466 de 23 de diciembre de 2003, establece las pruebas que deben ser aportadas por las empresas distribuidoras para sustentar sus solicitudes de eximencias, las cuales no fueron suficientes para acreditar los acontecimientos descritos por las demandantes en sus peticiones y en sus recursos de reconsideración.

En una de las secciones motivas de la resolución en estudio y su acto confirmatorio, se hace alusión a las deficiencias probatorias en la que incurrió la demandante y que motivó el rechazo de las solicitudes de eximencias, al indicarse expresamente lo siguiente:

“7.3 En cumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Anexo A de la Resolución AN 3712-Elec de 28 de julio de 2010, esta Autoridad Reguladora considera que las MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y NUEVE (1999) solicitudes presentadas por causales de Caso Fortuito y Fuerza Mayor, deben rechazarse MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y OCHO (1998), y aceptarse UNA (1).

7.4 Con respecto a las MIL DOSCIENTAS SETENTA Y SEIS (1276) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 1”, debemos indicar que las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), no guardan relación con el

acontecimiento, por ende no demuestran plenamente la incidencia fue imprevisible, irresistible, extraordinario y además externo a la empresa y a la propia red.

(...)

7.5 En cuanto a las CINCUENTA Y TRES (53) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 2”, las pruebas aportadas no son suficientes ya que la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), no demostró plenamente que el acontecimiento fue imprevisible, irresistible, extraordinario y además externo a la empresa y a la propia red.

7.6 En referencia a los TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO (364) eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 3”, las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), indican que el evento fue ocasionado por falta de poda, por lo cual les correspondía mantener la red en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica.

7.7 En cuanto a los SESENTA (60) eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 4”, las pruebas presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), demuestran que la distribuidora no adoptó las medidas necesarias para evitar las incidencias o al menos minimizarlas.

7.8 Respecto a las CINCUENTA Y SEIS (56) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 5”, las pruebas presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), no evidencia que adoptó las medidas para mantener la red de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica.

7.9 En referencia a los CIENTOS DOS (102) eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 6”, las pruebas presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), demuestran que la distribuidora no adoptó las medidas provisionales necesarias para evitar las incidencias o al menos minimizarlas.

7.10 En cuanto a las TREINTA Y TRES (33) incidencias identificadas con el Anexo A de la presente Resolución como “caso 7”, de las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, (EDEMET), no demuestran plenamente que acontecimiento fue producto de un acto vandálico.

7.11 Sobre las VEINTITRÉS (23) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 9”, las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), no demuestran plenamente que los acontecimientos fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y además, externos a la empresa y a la propia red.

7.12 Sobre las TREINTA Y UN (31) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como "caso 10", las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), son previsibles, ya que las actividades de mantenimiento y prevención son realizadas por el propio distribuidor. (Cfr. fs. 25-26 del expediente judicial) (Lo resaltado es nuestro)."

En consecuencia, las resoluciones emitidas por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, así como su acto confirmatorio, fueron debidamente motivadas. Además, la Autoridad reguladora analizó las pruebas que EDEMET presentó junto con las solicitudes de eximencias de responsabilidad y sus recursos de reconsideración, pudiendo la parte actora sólo en el caso de una incidencia, determinar el nexo causal entre el evento y la prueba aportada, sin embargo en la mayoría de las incidencias no logró demostrar de manera eficiente los hechos planteados en sus escritos, de conformidad con la resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, modificada por las Resoluciones JD-1236 de 1999 y JD-4466 de 2003.

De las constancias existentes en el expediente, así como también de las pruebas aportadas por la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., no se logra demostrar la existencia de una relación de causa y efecto entre los eventos aducidos como fuerza mayor o caso fortuito y el incumplimiento de parte de la empresa distribuidora de prestar un suministro de energía de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial, tal como lo exige el artículo 3 del Anexo A de la Resolución AN-3712-Elec de 28 de julio de 2010, ya que EDEMET no pudo corroborar que las pruebas aportadas correspondían a las incidencias ocurridas (pruebas que en su mayoría tenían una breve descripción del acto, los datos relatados por un testigo y algunas fotos).

Tampoco quedó evidenciado que las causales invocadas como sustento de las solicitudes de eximencias obedecieran a hechos que escapaban del control de estas concesionarias o que fueron ocasionadas por un tercero, tal como se alegó por la parte actora.

En virtud de las razones previamente señaladas, la Procuraduría de la Administración es del criterio que en el presente proceso bajo análisis, no se han infringido los artículos 1, 4, 8, 10 y 11 del procedimiento para determinar la calificación de la fuerza mayor o caso fortuito regulado en el Anexo A de la Resolución AN-3712 de 28 de julio de 2010, los artículos 34, 38, 146, 155 y 201 (numeral 1), de la Ley 38/2000, ni el artículo 13 del Código Civil, por lo que las afirmaciones realizadas por la demandante deben de ser desestimadas.

En la fase de alegatos, la Procuraduría de la Administración mantuvo el criterio que la accionante no logró variar la presunción de legalidad que reviste el acto acusado, ya que no cumplió con la obligación de probar los datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que sustentan su pretensión, de conformidad con lo establecido en el artículo 784 del Código Judicial.

En consecuencia, la Procuraduría de la Administración solicita a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que se sirvan declarar que no es ilegal, la resolución AN 12079-Elec de 26 de enero de 2018, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y en consecuencia, se denieguen las pretensiones de la empresa demandante.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Le compete a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia entrar a examinar los cargos de infracción inherentes a las normas que se estiman vulneradas por la parte actora dentro de la presente Demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, a fin de determinar si las razones adoptadas por la entidad demandada con la expedición de los actos administrativos que se estiman impugnados se ajustan o no a derecho.

Previo al análisis de los cargos de ilegalidad efectuados por las demandantes, es pertinente indicar que a través de la presente demanda Contenciosa-Administrativa, se solicita que se declare lo siguiente.

A.- Que es NULA, POR ILEGAL, la Resolución AN N° 12079-Elec de 29 de marzo de 2016, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos a través de su Administrador General, ROBERTO MEANA MELÉNDEZ, a partir de la cual se resolvió rechazar las solicitudes de eximencias por causales de fuerza mayor y caso fortuito presentadas por EDEMET, correspondientes a las interrupciones del servicio eléctrico para el mes de noviembre de 2017 (Acto Originario).

B.- Que es NULA, POR ILEGAL, la Resolución AN No. 12175-Elec de 8 de marzo de 2018, expedida por la ASEP, a través de su Administrador General, ROBERTO MEANA MELÉNDEZ, a través de la cual se confirmó la Resolución AN N° 12079-Elec del 26 de enero de 2018 (Acto Confirmatorio).

C.- Que se declare que se encuentran debidamente justificadas las MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y OCHO (1998) solicitudes de eximencias por caso fortuito y fuerza mayor que presentara EDEMET en relación con las interrupciones del servicio eléctrico que se suscitaron en el mes de noviembre de 2017.

D.- Que se ordene a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos que acepte de manera justificada las MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y OCHO (1998) solicitudes de eximencias por Caso Fortuito y Fuerza Mayor que presentara EDEMET en relación a las interrupciones al servicio eléctrico acaecidas en el mes de noviembre de 2017.

E.- Que todas las declaraciones antes solicitadas, tienen efecto de carácter retroactivo.

Expuestas las correspondientes pretensiones a través de la formulación de la presente demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, esta Corporación de Justicia procede a efectuar los siguientes señalamientos dentro del presente proceso.

Observa este Despacho que el proceso tiene por objeto que a la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A. (en adelante EDEMET), se le revoquen la Resolución AN N° 12079-Elec de 26 de enero de 2018 (acto originario) y la Resolución AN No. 12175-Elec de 8 de marzo de 2018 (acto confirmatorio) ambas emitidas por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), toda vez que la prenombrada entidad pública no admitió las solicitudes de eximencias de responsabilidad por interrupciones causadas por eventos de fuerza mayor y caso fortuito; cuando a criterio de la empresa prestadora del servicio de energía eléctrica (EDEMET) dichas solicitudes de eximencias por falta de fluido eléctrico fueron debidamente probadas.

Así las cosas, le corresponde a esta Corporación de Justicia entrar a determinar si en efecto los actos administrativos dictaminados por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos que resolvieron denegar las

MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y OCHO (1998) solicitudes de eximencias efectuadas por la demandante, se ajusta o no a derecho.

En primera instancia debemos advertir que de conformidad con la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos aprobó los procedimientos que deben emplearse a fin de proceder a acceder a la solicitudes de eximencias de responsabilidad en la prestación del servicio de electricidad como consecuencia de causas extrañas o ajenas a la actividad de la empresa, ya sea por razones de fuerza mayor o de causa fortuita. El Anexo A de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010, dispone expresamente en su artículo 3, lo siguiente:

“(...) las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, deberán 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. Además, deberán demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos producidos.”

Ligada a la normativa anteriormente transcrita es importante señalar que la Resolución No. JD-4466 de 23 de diciembre de 2003 (Que modifica la Resolución No. JD-764 del 8 de junio de 1998) procedió a adicionar los Anexos B y C, a fin de contemplar la presentación de las Bases Metodológicas para el Control de la Calidad del Servicio Técnico para causales o circunstancias de Caso Fortuito y de Fuerza Mayor. Así las cosas, en dichas bases metodológicas se indican los documentos o pruebas que deben de presentarse por parte de las empresas distribuidoras a fin de acreditar las razones por las cuales se les debe de eximir de responsabilidad por la deficiencia de la prestación del servicio de electricidad, cuando se traten de circunstancias ajenas a su voluntad que hayan podido influir negativamente en la generación y entrega del servicio de electricidad.

De las normativas anteriormente señaladas se infiere entonces que es obligación de las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y de distribución de electricidad, que se demuestre la relación de causa y efecto que existe entre los eventos de Caso Fortuito y Fuerza mayor que han afectado la prestación del servicio de suministro de electricidad. En resumidas cuentas, las empresas prestatarias del servicio de electricidad en materia probatoria deben de cumplir con los siguientes requerimientos:

A) Aportar todas las pruebas necesarias para demostrar que se tomó todas las precauciones o cuidados necesarios a fin de evitar en la mayor medida de lo posible los eventos o riesgos que se ocasionaran y afectaran la prestación continúa del servicio de electricidad.

B) Que las pruebas aportadas puedan demostrar por sí mismas la conexión o relación de causalidad entre el suceso (generado por causa fortuita o fuerza mayor) y la deficiencia en la prestación del servicio de electricidad.

Al entrar el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo a examinar la forma como se llevaron a cabo la valoración de pruebas, puede observar que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos fue enfática al señalar, que el acto administrativo demandado no accedió a declarar las solicitudes de eximencias peticionadas, ya que las pruebas aportadas adolecían de una serie de deficiencias, dentro de las cuales podemos indicar las siguientes:

A) Las fotografías que se aportaron dentro del proceso no cumplían con el requerimiento o formalismo de aportar la correspondiente certificación y fecha que corrobore los motivos por los cuales se llevó a cabo la deficiencia de la prestación del servicio de electricidad en relación con el evento ocasionado ya sea por causa fortuita o fuerza mayor.

B) Las pruebas aportadas únicamente se limitan a indicar una breve descripción del evento, aportar los datos de un testigo y algunas fotos que no demuestran el nexo causal con el hecho invocado. No figuran en las pruebas la certificación que indique la fecha, hora y lugar en el momento y el lugar en que ocurrieron los hechos.

En resumidas cuentas, la entidad pública procedió a denegar las MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y OCHO (1998) solicitudes de eximencias efectuadas por la demandante para el mes de noviembre de 2017, ya que fue imposible para la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) poder corroborar a través de las pruebas presentadas por EDEMET, que las solicitudes de eximencias corresponden a los hechos acontecidos u ocurridos en dicha fecha y en los lugares alegados por la demandante.

En consecuencia, es evidente que la solicitud de eximencias peticionadas por causa fortuita o fuerza mayor debe de ser demostradas ante la entidad pública, de allí que la carga de la prueba debía de recaer en la empresa prestadora del servicio público de transmisión y distribución de energía (EDEMET), y al no cumplirse con tal tarea, gestión o labor, difícilmente podía la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos acceder a decretar las MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y OCHO (1998) solicitudes de eximencias. Aunado a lo anterior, en una de las partes motivas de la resolución AN No. 12079-Elec de 16 de enero de 2018, la ASEP dispuso lo siguiente:

“7.3 En cumplimiento de lo establecido en el artículo 1 del Anexo A de la Resolución AN 3712-Elec de 28 de julio de 2010, esta Autoridad Reguladora considera que las MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y NUEVE (1999) solicitudes presentadas por causales de Caso Fortuito y Fuerza Mayor, deben rechazarse MIL NOVECIENTAS NOVENTA Y OCHO (1998), y aceptarse UNA (1).

7.4 Con respecto a las MIL DOSCIENTAS SETENTA Y SEIS (1276) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 1”, debemos indicar que las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), no guardan relación con el acontecimiento, por ende no demuestran plenamente la incidencia fue imprevisible, irresistible, extraordinario y además externo a la empresa y a la propia red.

(...)

7.5 En cuanto a las CINCUENTA Y TRES (53) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 2”, las pruebas aportadas no son suficientes ya que la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), no demostró plenamente que el acontecimiento fue imprevisible, irresistible, extraordinario y además externo a la empresa y a la propia red.

7.6 En referencia a los TRESCIENTOS SESENTA Y CUATRO (364) eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 3”, las pruebas

aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), indican que el evento fue ocasionado por falta de poda, por lo cual les correspondía mantener la red en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica.

7.7 En cuanto a los SESENTA (60) eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 4”, las pruebas presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), demuestran que la distribuidora no adoptó las medidas necesarias para evitar las incidencias o al menos minimizarlas.

7.8 Respecto a las CINCUENTA Y SEIS (56) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 5”, las pruebas presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), no evidencia que adoptó las medidas para mantener la red de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica.

7.9 En referencia a los CIENTOS DOS (102) eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 6”, las pruebas presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), demuestran que la distribuidora no adoptó las medidas provisorias necesarias para evitar las incidencias o al menos minimizarlas.

7.10 En cuanto a las TREINTA Y TRES (33) incidencias identificadas con el Anexo A de la presente Resolución como “caso 7”, de las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, (EDEMET), no demuestran plenamente que acontecimiento fue producto de un acto vandálico.

7.11 Sobre las VEINTITRÉS (23) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 9”, las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), no demuestran plenamente que los acontecimientos fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y además, externos a la empresa y a la propia red.

7.12 Sobre las TREINTA Y UN (31) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 10”, las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), son previsibles, ya que las actividades de mantenimiento y prevención son realizadas por el propio distribuidor.”

(Cfr. f. 25-26 del expediente judicial)

4.- De conformidad con lo dispuesto en la Ley 38/2000, específicamente en el artículo 145, es necesario que para llevar a cabo la valoración de las pruebas que corroboren la justificación de causas de fuerza mayor o de caso fortuito a fin de acceder a las solicitudes de eximencias, es necesario que la documentación aportada dentro del proceso, cumpla con las exigencias descritas tanto en la Ley como en la normativa que regula las eximencias de responsabilidad por deficiencia en la prestación del servicio público (Resolución No. JD-764 de 8 de junio de 1998, modificada por la Resolución No. JD-4466 de 23 de diciembre de

2003), como consecuencia de las razones, motivos o circunstancias imprevisibles (situaciones de causa fortuita y de fuerza mayor) alegadas de parte de las empresas generadoras de electricidad.

No puede la ASEP aceptar de buenas a primeras las afirmaciones o alegaciones efectuadas por la empresa prestadora del servicio de electricidad, si esta última no ha logrado demostrar con pruebas fehacientes que los hechos acaecidos se dieron como consecuencia de sucesos en los que medió fuerza mayor o caso fortuito, al tratarse de acontecimientos que eran imposibles de prever o evitar su generación por ser estos irresistibles. Por lo demás, es obligación que las empresas prestadoras del servicio público otorgar o brindar el servicio de suministro de electricidad estable y de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y comercial en cuanto a electricidad se refiere, de allí que es necesario que se adopten las medidas necesarias por parte de EDEMET, S.A. a fin de mantener los niveles de confiabilidad y calidad en relación al servicio de energía por ellos proporcionados y acordados de conformidad con el contrato de concesión suscrito entre ella y el Estado panameño.

A consideración de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, las resoluciones impugnadas por la demandante EDEMET, fueron debidamente motivadas y cumplieron con el debido proceso, toda vez que ASEP se dedicó a la labor de examinar de conformidad con las pruebas aportadas y las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica; las solicitudes de eximencias formuladas a raíz de la presunta ocurrencia de casos fortuitos y de fuerza mayor. Así las cosas, de las constancias procesales aportadas por la actora, no se logran vislumbrar mayores elementos probatorios o pruebas que permitan variar a la decisión adoptada por la entidad demandada en relación al hecho que el incumplimiento de la empresa distribuidora de prestar un suministro de energía se debió a causas imposibles de poder prever o que escapaban de su control o que éstas fueran ocasionadas por un tercero. En consecuencia, la decisión adoptada por la ASEP a través de las resoluciones impugnadas, no es ilegal y se ajusta a derecho.

Una vez más, esta Sala vuelve a insistir que las empresas de distribución eléctrica no presentaron pruebas o evidencias que demuestren que han utilizado todas las medidas a su alcance a fin de minimizar las ocurrencias de los hechos que constituyen fuerza mayor o caso fortuito, lo cual se traduce en la evidencia de una limitada o escasa política de prevención de parte de las empresas prestatarias del servicio de electricidad a fin de evitar que ocurran percances en las líneas eléctricas, y así garantizar un servicio de calidad, continuo y eficiente al momento de brindar el suministro de energía eléctrica, de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y del servicio comercial.

Sobre este mismo tópico bajo estudio la sentencia del 14 de julio de 2015, proferida por el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y Laboral ha hecho énfasis en indicar la necesidad de que las empresas de distribución del servicio de electricidad brinden sus servicios en óptimas condiciones, de allí que sea obligación de las mismas el mantener los niveles de calidad y de confiabilidad por el cual se le pactó y adjudicó el contrato de concesión. Así las cosas, la prenombrada jurisprudencia ha dejado claramente sentado lo siguiente:

“(...) en ese orden, se colige del examen del respectivo expediente administrativo, que la sociedad denominada EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA CHIRIQUÍ, S.A. tuvo una clara oportunidad para oponerse a las pretensiones de la Autoridad demandada, objetando sus consideraciones para tratar de revertir dicha actuación en primera instancia; y tanto es así, que la Autoridad censurada modifica los puntos primero y segundo de las resoluciones demandadas.

(...)

En ese sentido, la Sala aprecia que los llamados eventos de caso fortuito y fuerza mayor, desarrollados por la demandante en apego a sus argumentos, a su vez ocasionaron daños a las diversas líneas de transmisión (...).

Los elementos fácticos-jurídicos expuestos, son suficientes para que la Sala considere infundados los cargos de ilegalidad aducidos en el libelo de demanda, pues es obligatorio para la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELECTRICA CHIRIQUI, S.A., adoptar las medidas necesarias para mantener los niveles de confiabilidad y calidad del servicio de energía, correspondiente a su concesión (...).”

De conformidad con lo establecido dentro del Contrato de Concesión No. 70-13 de 22 de octubre de 2013, suscrito entre el Estado panameño y las empresas privadas prestadoras del servicio de electricidad, en su cláusula 57ª se estableció en relación a la fuerza mayor y el caso fortuito lo siguiente:

“CLÁUSULA 57ª. INVOCACIÓN DE EXCEPCIÓN DE CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES. El CONCESIONARIO podrá solicitar a la AUTORIDAD se le exceptúe del cumplimiento de alguna obligación derivada del presente CONTRATO, cuando el incumplimiento se deba a razones de fuerza mayor o caso fortuito, tal como se define en la regulación vigente.

Los casos que la AUTORIDAD determine, debidamente comprobados de acuerdo con el RDC, se exceptuarán de las compensaciones estipuladas por la norma vigente.”

En consecuencia, era obligación de la CONCESIONARIA (EDEMET) corroborar a través de pruebas y evidencias idóneas ante el Ente Regulador de los Servicios Públicos, hoy día Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), que las interrupciones de la prestación del servicio de electricidad se debieron a la presencia de circunstancias que se encuentran fuera de su control por razones de fuerza mayor o caso fortuito, a fin de que se pudieran accederse a las solicitudes de eximencias formuladas por las empresas prestadoras del servicio de electricidad.

Aunado a lo anterior, es importante señalar que la cláusula 17ª del Contrato de Concesión No. 70-13 de 22 de octubre de 2013 establece que:

“CLÁUSULA 17ª. PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO. El CONCESIONARIO deberá prestar el SERVICIO PÚBLICO, dentro de su Zona de Concesión, en forma regular y continua conforme a las mejores prácticas de la industria y de acuerdo a los niveles de calidad establecidos por la normativa vigente, teniendo los clientes y grandes clientes los derechos establecidos o que se establezcan en las leyes y/o resoluciones pertinentes. En particular esto incluye efectuar las inversiones técnicas y económicamente eficientes y realizar el mantenimiento necesario para garantizar los valores objetivos correspondientes a los niveles de calidad establecidos.”

(Las negrillas son de la Sala)

También la cláusula 35ª del Contrato de Concesión No. 70-13 de 22 de octubre de 2013 establece que:

“CLÁUSULA 35ª. NORMAS DE CALIDAD DEL SERVICIO. El CONCESIONARIO se obliga a (i) dar cumplimiento a los niveles y metas de calidad del servicio en los términos y condiciones establecidos

en las normas y regulación vigentes incluidas en el RDC, (ii) conservar y mantener sus instalaciones en condiciones adecuadas para un eficiente funcionamiento, y (iii) garantizar la calidad, seguridad y continuidad de los servicios contenidos en el presente CONTRATO por el término de éste.

El CONCESIONARIO no podrá invocar ignorancia sobre los aspectos relacionados con la prestación del SERVICIO PÚBLICO en la Zona de Concesión, como causal de incumplimiento a las obligaciones derivadas de este CONTRATO.”

Tanto de las cláusulas 17ª como 35ª del Contrato de Concesión No. 70-13 de 22 de octubre de 2013, se desprende que es obligación del concesionario del servicio público prestar el servicio de electricidad de forma regular y continua, además de cumplir con las normas de calidad del servicio, en cuanto a los niveles y metas de calidad, conservar y mantener las instalaciones y garantizar la calidad, seguridad y continuidad del servicio de electricidad pactado dentro del contrato de concesión.

En otro orden de ideas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 12 del texto único de la Ley 6/1997, relativo a los deberes y obligaciones de las empresas prestatarias del servicio de electricidad, es necesario que tales compañías garanticen que el servicio que ellas brindan se efectúen manera continua y eficiente. Así las cosas, La prenombrada disposición señala lo siguiente:

“Artículo 12. Deberes y obligaciones. Los prestadores del servicio público de electricidad tendrán los siguientes deberes y obligaciones, sin perjuicio de los que establezcan otras disposiciones legales:

- Asegurar que el servicio de preste en forma continúa y eficiente y sin abuso de la posición dominante que la entidad pueda tener frente al cliente o frente a terceros.

(...).”

(Las negrillas son de la Sala)

Lo anterior es ciertamente importante, toda vez que garantiza que los usuarios puedan gozar de la prestación de un servicio de suministro de energía eléctrica de conformidad con las normas de calidad del servicio técnico y comercial. Con estas obligaciones mínimas, los clientes no se deberían ver afectados por falta de mantenimiento en el sistema de distribución de la red de electricidad, y de esta manera estar seguros que las metas de calidad en la prestación del servicio de electricidad se cumplen.

En base a lo anteriormente indicado, las empresas prestadoras del servicio de electricidad (salvo que justifiquen con pruebas idóneas las solicitudes de eximencias por causas fortuitas o de fuerza mayor); no le es dable perjudicar o afectar a los clientes que requieren de un servicio de conexión continua, eficiente y de calidad en cuanto a la prestación del servicio de electricidad, y de esta forma garantizar el cumplimiento de las normas de calidad del servicio técnico y comercial.

Ligado a lo antes expuesto, es pertinente indicar que la Resolución JD 765 del 8 de junio de 1998 (por medio de la cual se dictan las normas de calidad del servicio comercial para las empresas que prestan el servicio público de distribución de electricidad) en su Anexo – A, estableció dentro de sus generalidades, que las empresas de Distribución Eléctrica deberán proveer además del suministro de energía eléctrica, un conjunto de servicios comerciales necesarios para mantener un nivel adecuado de satisfacción a sus cliente, y que dicho incumplimiento conllevará la compensación a sus clientes. Sólo se exceptúan de las compensaciones indicadas, los casos debidamente comprobados de fuerza mayor y caso fortuito, de conformidad con lo

establecido en la Ley 6/1997; y como quiera que la prestataria no logró aportar o presentar las pruebas idóneas, para acreditar dichos sucesos, la ASEP no accedió a las solicitudes de eximencias solicitadas por la empresa EDEMET.

No puede dejar pasar por alto esta Corporación de Justicia, que la cláusula 41ª del Contrato de Concesión No. 70-13 de 22 de octubre de 2013, dispone que:

“CLÁUSULA 41ª. RESPONSABILIDADES. El CONCESIONARIO será responsable por todos los daños y perjuicios causados a terceros y/o bienes propiedades de éstos, inclusive si el daño es a la AUTORIDAD y/o bienes propiedad de la misma, como consecuencia de la prestación deficiente del SERVICIO PÚBLICO y/o el incumplimiento de las obligaciones contenidas en la LEY y en el CONTRATO.

Sin perjuicio de las responsabilidades de carácter penal y civil que puedan ser exigidas al CONCESIONARIO, éste podrá ser sancionado por la AUTORIDAD, con multas y otras sanciones según lo previsto en el presente CONTRATO.”

En consecuencia, al ser la concesionaria responsable por las interrupciones en las que ha incurrido como consecuencia de la deficiente prestación del servicio público otorgado en concesión administrativa, lo pertinente es que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos en virtud de la cláusula 41ª del Contrato de Concesión No. 70-13 de 22 de octubre de 2013, tome las correspondientes medidas para hacer cumplir a la concesionaria por las responsabilidades en las que ha incumplido como consecuencia de los daños y perjuicios ocasionados a terceras personas y sus bienes, independientemente de las multas y sanciones que imponga la Autoridad.

Al no haberse podido demostrar o desvirtuar que las resoluciones impugnadas hayan violado los artículos 1 del Anexo A de la Resolución No. 3712 de 28 de julio de 2010, el artículo 4 de la Resolución AN N° 3712 de 28 de julio de 2010, el artículo 8 de la Resolución AN N° 3712 de 28 de julio de 2010, el artículo 10 de la Resolución AN N° 3712-Elec de 28 de julio de 2010, el artículo 11 de la Resolución AN N° 3712-Elec de 28 de julio de 2010; el artículo 34 de la Ley 38/2000, el artículo 38 de la Ley 38/2000, el artículo 146 de la Ley 38/2000, el artículo 155 de la Ley 38/2000 y el Numeral 1 del Artículo 201 de la Ley 38/2000; lo pertinente es declarar que no son ilegales las Resolución AN N° 12079-Elec de 26 de enero de 2018 (acto originario) y la Resolución AN No. 12175-Elec de 8 de marzo de 2018 (acto confirmatorio).

VI.- PARTE RESOLUTIVA:

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO SON ILEGALES la Resoluciones AN No. 12079-Elec de 26 de enero de 2018 (acto originario) y la Resolución AN No. 12175-Elec de 8 de marzo de 2018 (acto confirmatorio), emitidas por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), y en consecuencia niega el resto de las demás declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA NADIA MORENO GARCÍA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, PARA QUE SE DECLARE, NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DNP NO. 012-17 J DEL 31 DE ENERO DE 2017, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedralise Riquelme
Fecha:	27 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	708-17

VISTOS

La Licenciada Nadia Moreno García, actuando en nombre y representación del BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, para que se declare, nula por ilegal, la Resolución DNP No. 012-17 J del 31 de enero de 2017, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Quienes suscriben advierten que a foja 105 del expediente judicial consta informe secretarial fechado 24 de octubre de 2019, en el cual se expresa que el proceso se encuentra suspendido desde el 18 de junio de 2019, por falta de pago de expensas de litis al Defensor de Ausente designado para este caso, y que transcurrido el término previsto en los artículos 70 de la Ley 135 de 1943, así como el artículo 1019 del Código Judicial, por ende se remite el expediente para Declarar su Caducidad o lo que se estime de rigor.

Tal y como consta a foja 101 del expediente, mediante resolución de 18 de junio de 2019, se fijaron las expensas de litis del Defensor de Ausente designado para el señor Dionicio Ostia López, a quien se le corrió traslado de la Providencia de 23 de noviembre de 2017, por medio de la cual se admite la presente demanda (foja 34 del expediente), como tercero, con la finalidad de dar debida integración a la relación procesal, toda vez que en el acto demandado se ordena al Banco Nacional de Panamá devolver el monto de B/.197.69, en concepto de comisión de cierre y B/.1,068.58 en concepto de ajuste de Tasa de Interés, además, ajustar la tasa de interés al 6.4% , correspondiente al préstamo del señor Dionicio Ostia López. (fs.13-15).

Se procedió al nombramiento del Defensor de Ausente luego de realizar las diligencias pertinentes para efectuar la notificación del tercero, y una vez vencido el término de emplazamiento, como consta de fojas 73 a 75 del expediente. Ejecutada la designación del defensor de ausente, con las consecuentes toma de posesión y contestación de la demanda, actuaciones visibles de fojas 76, 77, 84 y 85 del expediente, se

procedió en la misma resolución de 18 de junio de 2019, que fijaba las expensas de litis a suspender el proceso hasta la consignación de las mismas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1019 del Código Judicial, que señala:

"Artículo 1019. Los defensores que se nombren en los casos expresados en los artículos anteriores están obligados a oponerse a las pretensiones de la parte contraria a sus defendidos, negando lo pedido, los hechos y el derecho invocado por aquélla y son responsables para con sus representados en los mismos términos que los apoderados. El defendido quedará obligado a pagar el valor de la defensa y también los gastos que el demandante suministre al defensor para la secuela del proceso.

El demandante está obligado a dar al defensor lo necesario para dichos gastos y si no lo hiciera se suspenderá el curso del proceso. Si por este motivo la suspensión se prolongare por un mes o más, se decretará la caducidad de la instancia."

En concordancia con lo dispuesto en el artículo precedente, el artículo 70 de la Ley 135 de 1943, también señala que se procederá a la caducidad dentro del proceso contencioso administrativo cuando transcurran dos meses sin que las partes hagan gestión alguna encaminada a la continuación del proceso. La norma preceptúa lo siguiente:

"Artículo 70. Procederá la declaración de caducidad de la instancia cuando transcurrieren dos meses sin que ninguna de las partes haga gestión alguna encaminada a la continuación del juicio. Esta declaración deberá dictarse de oficio si no lo solicitare el Fiscal."

Se advierte que la suspensión del proceso se encuentra ejecutoriada desde el 26 de junio de 2019, fecha en que se desfija el edicto de notificación de la suspensión del proceso hasta que se consignen las expensas de litis, establecidas por el Tribunal, y que se han cumplido los plazos consignados en los artículos 1019 del Código Judicial y 70 de la Ley 135 de 1943, sin que la parte actora hiciera gestión alguna, lo procedente es que en la presente instancia se declare la caducidad.

Con respecto a la caducidad de instancia, pese al señalamiento del artículo 1107 del Código Judicial, de que los procesos en los que sea parte el Estado, un municipio, una institución autónoma, semiautónoma o descentralizada, como lo es el caso que nos ocupa, ya que el acto demandado se emitió por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, no procede la declaración de caducidad de instancia, cabe advertir que el Pleno de esta Superioridad en Sentencia del 29 de enero de 1992 aclaró que: "... en caso de conflicto entre una norma del Código Judicial y las disposiciones de las leyes N°135 de 1943 y N°33 de 1946 debe darse aplicación preferente a estas últimas, por ser especiales".

En mérito de lo expuesto, la Sala Contenciosos Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA CADUCIDAD DE INSTANCIA en la Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por la Licenciada Nadia Moreno García, actuando en nombre y representación del BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, para que se declare, nula por ilegal, la Resolución DNP No. 012-17 J del 31 de enero de 2017, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, 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 LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LOPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S. A. (EDEMET, S.A.) PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO. 11954-ELEC DE 20 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	27 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	412-18

VISTOS:

La firma forense GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, en nombre y representación de EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (en adelante EDEMET), 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 AN No. 11954-Elec de 20 de diciembre de 2017, proferida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, confirmada por la Resolución AN No. 12047-Elec de 24 de enero de 2018, mediante la cual se rechazaron DOS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS (2,282) solicitudes de eximencias por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito presentadas por EDEMET en relación con las interrupciones del servicio eléctrico acaecidas en el mes de septiembre de 2017, y que se hagan otras declaraciones.

I. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

Los apoderados judiciales de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A. (en adelante EDEMET), manifiestan en los hechos que sustentan su demanda, que su mandante es una empresa que se dedica a la distribución y comercialización de energía eléctrica, conforme a lo dispuesto en la Ley 6 de 1997, norma que rige el sector de la energía eléctrico en la República de Panamá.

Asimismo indica el actor que, en cuanto a la calificación de las eximentes de responsabilidad de las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, para el mes de octubre de 2016, se encuentra sometida al cumplimiento de lo normado 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, dictadas por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

Sostiene el demandante, que la normativa antes mencionada, establece algunos medios de pruebas para acreditar la existencia de Caso Fortuito y Fuerza Mayor, a través de los Anexos B, C y D de la referida resolución.

A tal efecto, EDEMET formuló oportunamente ante la ASEP “mediante Nota CM-1122-17 del 17 de octubre de 2017 sus solicitudes de eximencias de responsabilidad por las interrupciones en el servicio eléctrico ocurridas en el mes de septiembre de 2017, aportando como pruebas los formularios que fueron aprobados en sus respectivos Anexos B, C y D, además, de formularios para el caso de que el lugar de la avería se encontrara un tercero que sea testigo ocular de los hechos, totalizando aproximadamente 6,846 pruebas.” (foja 3)

En ese mismo sentido, señala el actor que presentó otras pruebas como: el informe meteorológico, elaborado por el meteorólogo Carlos Tejada para acreditar las condiciones atmosféricas en los días del mes de septiembre de 2017 donde se suscitaron las interrupciones de energía y además, presentaron “los informes procesos de tránsitos, denuncias y reclamos civiles, a cargo de los abogados externos.” (foja 3)

En este orden de ideas, en los hechos séptimo y octavo, el actor se refiere a una consulta pública para la presentación, tramitación, evaluación y decisión de la calificación de caso fortuito y fuerza mayor como eximientes de responsabilidad, para la modificación de la Resolución 3712, y mediante Resolución AN No. 11199-Elec de 27 de abril de 2017, se aprueba el nuevo procedimiento, que entraría a regir a partir del 1 de enero de 2018, dejando abierta la posibilidad de presentar otras pruebas, lo que a juicio del demandante, “demuestra que la ASEP es consciente de que su antigua reglamentación, es decir, la Resolución 3712, sólo exigía la aportación de determinadas pruebas...”

Arguye el actor que del número de solicitudes de eximencias presentadas, 146 corresponden a interrupciones iguales o menos a 3 minutos, las cuales están exentas del cálculo, por lo que no debieron ser rechazadas.

Concluye el actor que a pesar de haber realizado lo antes señalado, la ASEP profiere el acto objeto de impugnación, negando todas las pruebas aportadas por EDEMET, rechazando DOS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS (2,282) solicitudes de eximencias y aceptando UNA (1), y señala que la entidad demandada “adujo de manera general y sin ningún esfuerzo mínimo de justificación racional, que los medios probatorios aportados no eran suficientes para acreditar el hecho exonerativo.” (foja 6).

Posteriormente, ante la presentación del recurso de reconsideración contra la Resolución AN No. 11954-Elec de 20 de diciembre de 2017, la ASEP emite la Resolución AN No. 12047-Elec de 24 de enero de 2018, y decide confirmar la resolución impugnada.

II. 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. El artículo 1 del Anexo A de la Resolución No. 3712 de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2011 dictadas por la ASEP: establece el concepto y el alcance de los términos fuerza mayor y caso fortuito. Sostiene el actor que se ha infringido esta norma de manera directa por omisión, pues ante las solicitudes de eximencias realizadas por EDEMET, con ocasión a las

interrupciones eléctricas en el mes de septiembre de 2017, y se aportaron las pruebas exigidas por ley, la entidad no le concedió el valor probatorio que prevé la norma jurídica en referencia.

2. Artículo 8 de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de junio de 2010, modificada por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2011: ante 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 la ASEP a través de la página web (Anexo B) dentro de los dos días hábiles siguientes a la ocurrencia. Manifiesta el demandante que formuló las solicitudes de eximencias aportando los formularios previstos en la página web (Anexo B), pero la ASEP consideró que dicho documento no acreditaba con suficiencia la existencia de fuerza mayor y caso fortuito.

A criterio del actor, la infracción se produce cuando la ASEP no le otorga todo el valor probatorio que tienen el Formulario (Anexo B) y las demás constancias que aporta con las solicitudes de eximencias por Caso Fortuito y Fuerza Mayor para las interrupciones acaecidas en el mes de septiembre de 2017.

3. Artículo 10 de 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. Este precepto establece la obligación que tienen las empresas de transmisión y de distribución de presentar las solicitudes de eximencias a más tardar el día quince (15) de cada mes siguiente a la fecha que ocurrió el evento o el siguiente día hábil si aquel fuera feriado, y deberán ser acompañada con las pruebas que sean conducentes para enmarcar el concepto de fuerza mayor o caso fortuito, en la forma prevista en el Anexo C.

Sostiene el actor que hay infracción de la norma alegada de manera directa por omisión, cuando, a pesar que EDEMET formulara las solicitudes de eximencias y aportase las pruebas conforme a los formularios descritos en el Anexo C, la ASEP “consideró erróneamente que dicho documento (Anexo C), no acreditaba con suficiencia la existencia de Fuerza Mayor y Caso Fortuito.” (foja 7)

4. Artículo 11 de 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: hace referencia a la forma de presentación de las declaraciones juradas del personal que laboran en las empresas distribuidores y de transmisión, las cuales deben ser conforme lo prevé el Anexo D.

Manifiesta el actor que, a pesar de aportar las declaraciones juradas del personal de la empresa, conforme lo dispone el Anexo D, la ASEP consideró que las mismas no acreditaban con suficiencia la existencia de Fuerza Mayor y el Caso Fortuito, por tanto, se violó el precepto citado.

5. Artículo 4 de 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: el cual establece que para el cómputo de los indicadores de confiabilidad para la calidad del servicio técnico de las empresas de transmisión y distribución de energía eléctrica, la ASEP considerará todas las interrupciones mayores de tres (3) minutos, con excepción de aquellas interrupciones que sean aceptadas por la Autoridad Reguladora como causa de fuerza mayor y caso fortuito.

Sostiene la parte actora que se ha infringido dicha norma por omisión, toda vez que, “dicha norma establece que en el procedimiento para determinar la calificación de Fuerza Mayor o Caso Fortuito, luego de las evaluaciones de los casos presentados como Casos Fortuitos o Fuerza Mayor por el prestador, la ASEP para el cómputo de los indicadores de confiabilidad sólo puede utilizar las interrupciones mayor de tres minutos.” (foja 8)

Significa entonces, a juicio del actor evidencia “que las interrupciones menores o iguales a 3 minutos no deben ser rechazadas, pues, no pueden ser tomadas en cuenta para el cálculo de los indicadores, por lo que en el caso bajo estudio, vemos que de las 495 solicitudes de eximencia rechazadas por las ASEP, 146 eximencias tienen una duración igual o menor a 3 minutos las cuales por regulación están exentas del cálculo, por lo que no debieron ser rechazadas.” (foja 9)

6. El artículo 34 de la Ley 38 de 2000: establece los principios que rigen las actuaciones administrativas, resaltándose el debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Indica el actor que hubo infracción de forma directa por comisión del precepto invocado, por falta de motivación del acto originario y modificatorio, siendo este un elemento integral y decisivo del debido proceso, así como por incumplimiento del principio de buena fe y prohibición de actuar en contra de sus propios actos, mismos que forman parte del Principio de Objetividad.

Sobre esto último, manifiesta el demandante, que se produce la violación a los principios que prohíben ir contra los actos propios y de plena observancia de la buena fe en las actuaciones administrativas, cuando en el acto originario como en el confirmatorio, “desarrolla una conducta contradictoria con sus actuaciones precedentes, al rechazar por consideraciones frívolas y sin mayor motivación, las solicitudes de eximencias presentas por EDEMET argumentando la falta de medios probatorios, siendo que tal criterio es manifiestamente infundado y contradictorio con el contenido de 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 dictadas por la propia ASEP que reconoce que tales medios probatorios (ANEXOS B, C y D) si constituyen pruebas válidas e idóneas en este procedimiento, y que son las UNICAS que el regular (sic), hasta ese momento, exigía para la comprobación de situaciones que configuran fuerza mayor y caso fortuito” (foja 10).

7. El artículo 146 de la Ley 38 de 2000 dispone que: “el funcionario expondrá razonablemente en la decisión el examen de los medios probatorios y el mérito que les corresponda, cuando deba ser motivada de acuerdo con la ley.”

Sostiene el actor, que tanto el acto originario como su confirmatorio, infringen de forma directa por omisión el artículo 146 de la Ley 38 de 2000, cuando al negar las solicitudes de eximencias que justifican los episodios de interrupción, “no cumplió con dar su negativa la motivación y explicación mínima, racional, proporcional, congruente y objetiva de los medios probatorios y jurídicos del caso concreto.” (foja 11).

8. El artículo 155 de la Ley 38 de 2000: establece los actos que deben ser motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho. Estima el demandante que la ASEP al dictar el acto originario “sin motivación alguna, y sin realizar el análisis razonado y adecuado, no sólo del materia probatorio aportado por EDEMET, sino que tampoco hizo una relación de los hechos y derechos que da fundamento a su decisión”, así vulnera el precepto legal invocado. (foja 13)

9. El artículo 38 de la Ley 38 de 2000: dispone la tramitación de expedientes homogéneos a través de un procedimiento sumario de gestión mediante formularios impresos y otros documentos, y podrán ser utilizados cuando sean idénticos los motivos y fundamentos de las resoluciones, siempre que se exponga la motivación básica de la decisión, que no lesione la garantía del debido proceso legal.

Considera el actor que la violación de la norma alegada se produce de manera indirecta por indebida aplicación, ya que no cabe la aplicación en el presente caso, pues para esto se requiere que los motivos y fundamentos sean idénticos, lo cual no sucede en este caso.

Indica el demandante que a pesar de utilizarse formularios tipos para sustentar cada interrupción, considera que la información contenida en cada uno de ellos es diferente y se ajustan a cada situación o causa de la interrupción, por tanto, no puede utilizarse el mismo argumento para rechazar todas las solicitudes de eximencias.

VI. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA:

Por medio de la Nota DSAN 1599 de 8 de junio de 2018, el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, Licenciado Roberto Meana Meléndez, rinde informe de conducta dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción incoada por la firma de abogados GALINDO, ARIAS & LOPEZ, en representación de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., (EDEMET, S.A.) contra la Resolución AN No. 11954-Elec de 20 de diciembre de 2017, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones, a efecto que las mismas sean declaradas nulas, por ilegales.

Indica el Licenciado MEANA que el 16 de octubre de 2017, mediante la Nota No. CM-1122-17 la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET S.A.), remitió a la entidad a su cargo, las solicitudes de eximencias por causales de fuerza mayor y caso fortuito correspondiente al informe de interrupciones del servicio eléctrico para el mes de septiembre de 2017, y a través de la Resolución AN No. 11954-Elec de 20 de diciembre de 2017, la ASEP procedió a la calificación de dichas solicitudes y consideró rechazar 2,282 de las solicitudes presentadas y aceptar 1, y posteriormente, ante el recurso de reconsideración interpuesto por la actora, confirma su decisión a través de la Resolución AN No. 12047-Elec de 24 de enero de 2018.

Sostiene la entidad demandada que la decisión contenida en la Resolución AN No. 11954-Elec de 20 de diciembre de 2017, tomó en consideración el 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 septiembre de 2017, concluyendo que EDEMET “no demostró plenamente que las incidencias que se rechazaron, fueron imprevisibles, irresistibles, extraordinarios y además, externos a la empresa y a la propia red.” (foja 188)

Para llegar a dicha conclusión, aplicó el procedimiento 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, vigente a la fecha de presentación de las solicitudes de eximencias.

La normativa en referencia establece como obligación de las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica, deberán entregar la documentación que sustente que utilizaron las medidas para minimizar la ocurrencia de los hechos que constituyen fuerza mayor o caso fortuito, tomando en consideración que en el industria eléctrica existen riesgos comunes y usuales que pueden ser previstos, así como demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos que aduce para ser calificados como fuerza mayor y caso fortuito, en 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, previsto en el artículo 3 del Anexo A de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010.

En ese sentido, las pruebas que aporte la prestadora del servicio público, serán apreciadas según las reglas de la sana crítica, con arreglo a las normas de la lógica y de la experiencia, de forma integral, así que las mismas sean incorporadas válidamente al proceso, conforme lo exige la ley.

Dicho esto, sostiene la entidad demandada que “en la mayoría de las incidencias, las pruebas aportadas no cumplían con los requisitos exigidos en 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 tienen certificación y fecha que corrobore su vinculación con el evento recurrido”, las cuales 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”, por tanto, la entidad reguladora no puede corroborar que las mismas corresponden a los hechos acaecidos. (foja 189)

En ese mismo orden de ideas, la ASEP manifiesta que “... en una solicitud de eximencia de responsabilidad por causas de Fuerza Mayor y Caso Fortuito 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.” (foja 189)

Ahora bien, en relación al argumento de la brevedad del análisis que manifiesta el demandante, estima la ASEP que con fundamento al artículo 38 de la Ley 38 de 2000, se expresa la motivación básica enmarcada en el procedimiento y la Base Metodológica vigente para estos procesos administrativos.

Siendo así las cosas, señala la ASEP que “los argumentos planteados por la demandante en cuanto a la imprevisibilidad de los hechos no tiene asidero en pruebas contundentes, que válidamente demostraran 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 ese sentido lo exige y que tiene a bien a enumerarle en la sección 1.5.1 del Anexo B de la Resolución No. JD-4466 de 2003, antes referida.” (foja 190).

Por todo lo anterior, la Asep concluye que “los elementos fácticos-jurídicos expuestos, son suficientes para que la Sala Tercera considere infundados los cargos de ilegalidad aducidos en el libelo de la demanda, pues es obligatorio para la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET, S.A.), adoptar las medidas necesarias para mantener los niveles de confiabilidad y calidad del servicio de energía, correspondientes a su concesión, de ahí que la actuación de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al emitir la Resolución AN No. 11954-Elec de 20 de diciembre de 2017, y su acto confirmatorio, en nada infringió las disposiciones legales y reglamentarias a la hace referencia la actora en su demanda; así como tampoco se vulneraron los principios de legalidad y debido proceso.” (foja 192)

VII. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante la Vista Número 903 de 25 de julio de 2018, visible a fojas 197 a 208, 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 AN No. 11954-Elec de

20 de diciembre de 2017, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, ni su acto confirmatorio, y en consecuencia, se denieguen las pretensiones de la empresa demandante, en virtud de las siguientes consideraciones:

Advierte el Procurador de la Administración al efectuar el análisis de las disposiciones alegadas como infringidas considera que la parte actora no le asiste la razón, pues de acuerdo a las constancias procesales, previo a la emisión de la resolución administrativa impugnada, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos cumplió con el procedimiento aprobado mediante la Resolución AN -3712 Elec de 2010, para la calificación de las solicitudes de eximencias de fuerza mayor y caso fortuito, y expidió los actos impugnados, una vez “llevado a cabo el examen de los hechos alegados y considerando todas las pruebas documentales que aportó la empresa distribuidora. (Cfr. fs 18-21 y 188-192 del expediente judicial)” (foja 200)

Respecto a lo señalado por la recurrente cuando sostiene que los eventos deben ser analizados en cada caso y ponderados por la Autoridad Reguladora para determinar si son constituyen o no sucesos que puedan ser catalogados como eximentes de responsabilidad, de conformidad con el artículo 2 del Anexo A de la Resolución 3712-Elec de 28 de julio de 2000, sostiene el Procurador de la Administración que el acápite 1.5.1. del Anexo B de la Resolución JD-764 de 8 de junio de 1998, adicionado por la Resolución JD-4466 de 23 de diciembre de 2003, en concordancia con la Resolución 3712 antes referida, “enumera las pruebas que deben ser aportadas por las empresas distribuidoras para sustentar sus solicitudes de eximencias, algunas de las que, es preciso advertir, no fueron suficientes para acreditar los acontecimientos descritos por las demandantes en sus peticiones y en su recurso de reconsideración. (Cfr. 189 del expediente judicial)” (foja 201)

Por tanto, del análisis de las decisiones proferidas por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, así como sus actos confirmatorios, se concluye que si fueron debidamente motivadas.

Asimismo destaca de lo manifestado en el informe de conducta que rinde el Administrador General de la Autoridad, “se infiere que a través de las pruebas aportadas por la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A. (EDEMET), no se logró demostrar la existencia de una relación de causa y efecto entre los eventos aducidos como de fuerza mayor 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,” conforme lo estipula el artículo 3 del Anexo A de la Resolución AN 3712-Elec de 28 de julio de 2010, “ya que la Autoridad reguladora no pudo corroborar que dichas pruebas, constituidas en su mayoría por una breve descripción del acto, los datos relatados por un testigo y algunas fotos, correspondieran a las incidencias ocurridas”, así como tampoco pudo sustentar que las interrupciones obedecieran a hechos escapaban del control de la concesionaria o que fueran ocasionadas por un tercero. (foja 205)

Todo lo anterior, le permite a la Procuraduría de la Administración solicitar “a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución 11954-Elec de 20 de diciembre de 2017, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, y en consecuencia, se denieguen las pretensiones de la empresa demandante.” (foja 208)

VIII. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

La firma forense GALINDO, ARIAS & LOPEZ, apoderados judiciales de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A., de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, presentó su escrito de alegatos de fondo, en el que reiteró los hechos y las consideraciones que sirvieron de sustento al momento de presentar el libelo de su demanda, según se aprecia de foja 340 a 360 del expediente judicial.

De igual manera, el Procurador de la Administración a través de la Vista Número 563 de 30 de mayo de 2019, presenta alegato de conclusión, oportunidad que le permite reiterar lo expresado en su escrito de contestación, cuando afirmo que no le asiste la razón a la actora en lo que respecta a su pretensión, por lo que solicita respetuosamente se sirva declarar que NO ES ILEGAL el acto impugnado, y en consecuencia, se denieguen las pretensiones.

IX. 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 firma forense GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, en nombre y representación de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, 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, la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A., en virtud de la Resolución AN No. 11954-Elec de 20 de diciembre de 2017, proferida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, confirmada por la Resolución AN No. 12047-Elec de 24 de enero de 2018.

En ese mismo orden de ideas, el acto demandado fue emitido por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, con fundamento en la Ley 26 de 29 de enero de 1996, modificada por el Decreto Ley No. 10 de 22 de febrero de 2006, Ley 6 de 3 de febrero de 1997, y sus reglamentos, 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 AN No. 11954-Elec de 20 de septiembre de 2017, emitida por el Administrador General de la

Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y su acto confirmatorio, contenido en la Resolución AN No. 12047-Elec de 24 de enero de 2018.

De lo planteado por la parte actora, los cargos de ilegalidad se fundamentan esencialmente, en que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos incurre en la infracción de los artículos 1, 8, 10 y 11 de 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, al momento que realiza el examen de los medios de prueba que aporta la empresa EDEMET en el trámite de solicitudes de eximencias por las interrupciones del servicio eléctrico ocurridas en el mes de septiembre de 2017, la entidad demandada no le concede el valor probatorio que prevé el ordenamiento jurídico.

Asimismo señala el actor que la ASEP infringió los artículos 34, 38, 146, 155, todos de la ley 38 de 31 de julio de 2000, al no motivar adecuadamente la decisión impugnada y su acto modificatorio.

Por último, sostiene el demandante, que la actuación de la ASEP contraviene el artículo 4 de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010, tal como fue modificado por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2011, pues a su juicio, el rechazo de un número plural de eximencias cuya duración de interrupción sea igual o menor de 3 minutos, demuestra la omisión de la norma, toda vez que no debieron ser rechazadas.

Cuestión Previa.

Para abordar el estudio del problema, analizaremos brevemente el contenido de la Resolución No. 3712 de 28 de julio de 2010, modificada por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2011, dictadas por la ASEP, por la cual se deroga la Resolución No. JD-3110 de 19 de diciembre de 2001 y se aprueba el nuevo procedimiento para determinar la calificación de fuerza mayor o caso fortuito como eximentes de responsabilidad para las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica.

En materia de suministro de energía eléctrica, en el numeral 1 del artículo 12 del Texto Único de la Ley 6 de 1997, se establecen los deberes y obligaciones de las empresas prestatarias del servicio de electricidad, que procura que tales compañías garanticen el servicio que brindan y se efectúe de manera continua y eficiente, no obstante, la autoridad contempló un procedimiento aplicable a dichas compañías que le permitan justificar si la interrupción suscitada en cuanto a la prestación del servicio de electricidad, para que la Autoridad reguladora determine calificar esos eventos por fuerza mayor o caso fortuito, como eximentes de responsabilidad, para cualquier tipo de interrupción que aconteciera en la prestación del servicio público de electricidad.

Las empresas de distribución y transmisión presentarán las solicitudes de eximencias por causa de fuerza mayor o caso fortuito ante la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), a través de su página Web o el sistema informático vigente de la Base Metodológica, y en caso de ser imposible transmitir la información por inconveniente a través de la herramienta tecnológica que brinda la Autoridad, deberán hacer la notificación mediante nota, que indique el número de interrupción que no pudo ser reportada en el término establecido por ley.

Con dichas solicitudes deberán aportar las pruebas que demuestren que el evento descrito fue de naturaleza imprevisible, irresistible, extraordinaria y además externa a la empresa y a la propia red, para que

cada caso sea analizado y ponderado por la entidad reguladora y éste a su vez determine, si los mismos constituyen o no eventos eximentes de responsabilidad.

De igual manera, las empresas prestadoras del servicio público de transmisión y distribución de energía, deberán entregar la documentación o pruebas que sean conducentes para enmarcar, bajo el concepto de fuerza mayor o caso fortuito, los eventos registrados. También podrán sustentar 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.

Además, deberán demostrar la relación causa y efecto entre los eventos aducidos como fuerza mayor o 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.

Una vez recibida toda la documentación, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos determinará mediante Resolución, si procede la aceptación o el rechazo de las causales de fuerza mayor o caso fortuito invocadas.

Teniendo en consideración lo antes expuesto, y analizando los cargos de ilegalidad que alega el recurrente, la disconformidad se centra en tres (3) aspectos:

4. La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos no le concede el valor probatorio que la norma le otorga a las pruebas aportadas por EDEMET, que acreditan la existencia de hechos enmarcados como fuerza mayor o caso fortuito, y estima que dicha actuación administrativa infringe los artículos 1, 8, 10 y 11 de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2011, modificada por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2011.
5. La insuficiente motivación del acto administrativo impugnado y su acto confirmatorio, infringe los artículos 34, 38, 146, 155, numeral 1 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.
6. La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos no consideró todas las interrupciones cuya duración es igual o menor de tres minutos, y que no debieron ser rechazadas, fundamentándose en el artículo 4 de 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.

-Los artículos 1, 8, 10 y 11 de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2011, modificada por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2011, desarrollan lo siguiente: el concepto y alcance de los términos Fuerza Mayor y Caso Fortuito, la forma de comunicación a la Autoridad de las interrupciones a la prestación del servicio de energía eléctrica (a través de su página web o el sistema informático vigente de la Base Metodológica), que las solicitudes deben ser presentadas con todas las pruebas que sean conducentes para enmarcar en el concepto de fuerza mayor o caso fortuito en relación las interrupciones habidas en el mes calendario anterior, en la forma prevista por el Anexo C, y por último, si se presentan como prueba declaraciones juradas del personal, deberán ser presentadas conforme el formulario electrónico contenido en el Anexo D.

Las normas en referencia, tienen por finalidad describir cómo deben las empresas de transmisión y/o de distribución, presentar o remitir las solicitudes de eximentes con las pruebas que acrediten su exclusión de responsabilidad por las interrupciones a la prestación del servicio público de electricidad, a fin de que,

posteriormente las mismas sean valoradas por la Administración y decidan si los eventos acaecidos se enmarcan en la calificación de caso fortuito o fuerza mayor.

Considerando este marco jurídico, al analizar esta Sala el concepto de infracción que alega la parte actora, su disconformidad radica en que, habiendo éste cumplido los parámetros de presentación de las solicitudes de eximencias, conforme lo dictamina el procedimiento previsto en el ordenamiento jurídico vigente, y que se ajusta a las normas antes mencionadas, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos no le concedió el valor probatorio a las mismas, lo que conllevó la decisión que es objeto de impugnación.

En este punto, es prudente indicar que haciendo un revisión de la norma aplicable, la actividad de valorar la prueba que hace la Administración, se debe ceñir a lo preceptuado en el artículo 2 de la Resolución AN No. 3712-Elec de 2010, el cual dispone: “para la evaluación y aceptación, por parte de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), de las solicitudes de eximencias por causa de fuerza mayor o caso fortuito, las empresas de distribución y transmisión deben demostrar que el evento fue de naturaleza imprevisible, irresistible, extraordinaria y además externa a la empresa y a la propia red.”

De igual manera, las empresas de distribución y transmisión deberán, de conformidad con el artículo 3 de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de junio de 2010 y su modificación, aportar 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; además deberán demostrar la relación de causa y efecto entre los eventos aducidos como fuerza mayor o 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.

Asimismo, la empresa de transmisión y/o distribución deberá acompañar las solicitudes de eximencias con todas las pruebas que sean conducentes para enmarcar, bajo el concepto de fuerza mayor o caso fortuito, los eventos registrados. (Cfr. Artículo 14 de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de junio de 2010, y su modificación).

Dicho esto, la carga de la prueba de los hechos que determinen la presencia de una causa de exclusión de responsabilidad, de disculpa o de exclusión de la culpabilidad en la interrupción de la prestación del servicio público de electricidad, recae en la empresa de transmisión y/ o distribución y no en la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

Siendo así las cosas, esta Colegiatura, al revisar el acto administrativo impugnado y las constancias procesales, advierte que al momento en que la Autoridad Reguladora se pronuncia, hace referencia a la actividad probatoria dentro del proceso, y consideró las pruebas que la parte aportó al proceso de calificación, con la finalidad de que fuesen analizadas y ponderadas, para determinar si las mismas podían acreditar el hecho establecido en cada solicitud de eximencias, no obstante, sostiene el actor que la entidad demandada, después de haber realizado la actividad valorativa, consideró, en términos generales que las pruebas aportadas eran inconducentes, es decir, que las mismas carecen de toda relación, expresa o tácita con la afirmación de la empresa EDEMET, o bien que los medios de pruebas que aportaron en el procedimiento de calificación de eximencias de responsabilidad no fueron los adecuados para el logro de su finalidad.

Sin embargo, dicha aseveración de la parte actora es contraria a lo que nos evidencia el expediente administrativo, pues, si bien es la ASEP, en el acto objeto de impugnación y su acto confirmatorio, se expresa

de forma general, también se pronuncia de forma individual, respecto a cada solicitud de eximencia presentada, donde expone el motivo de rechazo de la misma, lo que le permite a la empresa EDEMET, conocer las razones que dieron como resultado la calificación de la solicitudes de eximencias de responsabilidad por caso fortuito y fuerza mayor.

En efecto, la Administración determinó que la empresa debía aportar las pruebas conducentes para demostrar sus alegaciones. En relación a la conducencia de la prueba, el jurista Jorge Fábrega, en su obra la Teoría de la Prueba, señala que esto significa que la prueba se contrae al objeto del proceso, es decir, al thema probandum, esto es que sea "pertinente". Se rechaza la prueba que carece de toda conexión con los hechos afirmados por las partes." (FÁBREGA, Jorge. Teoría General de la Prueba. Ediciones Jurídicas Gustavo Ibañez. 2da. Edición. Página 234)

De lo antes expuesto, hemos de indicar que a esta instancia jurisdiccional no le corresponde verificar si se dio una valoración adecuada sino, si se realizó la actividad valorativa, y con base a ello, se adoptó una decisión.

Hay que tener en cuenta que la labor del Tribunal es ejercer un control judicial de legalidad sobre la actuación de la Administración, pues el ejercicio valorativo, le corresponde a la Administración quien es el organismo técnico, especializado para determinar en primera instancia, tal y como lo hizo la entidad; ahora bien, la forma en que debe acreditar el caso fortuito y fuerza mayor, para que sea aceptada la solicitud de eximencia de responsabilidad, es atribuible a la empresa de distribución o transmisión; esto en ponderación con las obligaciones que la empresa adquirió con las concesiones del servicio público, de garantizar que la prestación del mismo se realice de forma continua, eficiente y de calidad, como se le advierte a la empresa en el punto 7.16 así:

"7.16. Se debe resaltar que es obligación de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO-OESTE, S.A. (EDEMET) 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 en sectores de la línea, limpieza cuando la contaminación lo amerite, etc."

Esta observación que hace la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, es de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 12 del Texto Único de la Ley 6 de 1997, relativo a los deberes y obligaciones de las empresas prestatarias del servicio de electricidad, donde es necesario que tales compañías garanticen que el servicio que ellas brindan se efectúen de manera continua y eficiente. Así las cosas, la prenombrada disposición señala lo siguiente:

Artículo 12. Deberes y obligaciones. Los prestadores del servicio público de electricidad tendrán los siguientes deberes y obligaciones, sin perjuicio de los que establezcan otras disposiciones legales:

3. Asegurar que el servicio se preste en forma continua y eficiente y sin abuso de la posición dominante que la entidad pueda tener frente al cliente o frente a terceros.
4." (El resaltado es de la Sala)

De igual manera, esta acotación que le hace el Ente Regulador a la empresa distribuidora en el acto impugnado, constituye una obligación prevista en el contrato de concesión, específicamente en la Cláusula 17ª

del Contrato de Concesión No. 70-13 de 19 de septiembre de 2013, suscrito entre el Estado y la Empresa de Distribución Metro - Oeste, S.A. (EDEMET), que señala:

“CLÁUSULA 17ª. PRESTACIÓN DEL SERVICIO PÚBLICO. El CONCESIONARIO deberá prestar el SERVICIO PÚBLICO, dentro de su Zona de Concesión, en forma regular y continua conforme a las mejores prácticas de la industria y de acuerdo a los niveles de calidad establecidos por la normativa vigente, teniendo los clientes y grandes clientes los derechos establecidos o que se establezcan en las leyes y/o resoluciones pertinentes. En particular esto incluye efectuar las inversiones técnicas y económicamente eficientes y realizar el mantenimiento necesario para garantizar los valores objetivos correspondientes a los niveles de calidad establecidos.” (El resaltado es de la Sala)

Cabe agregar también la cláusula 35ª del Contrato de Concesión No. 70-13, antes mencionado, la cual hace referencia a las normas de calidad de servicio, así:

“CLÁUSULA 35ª. NORMAS DE CALIDAD DEL SERVICIO. El CONCESIONARIO se obliga a (i) dar cumplimiento a los niveles y metas de calidad de servicio en los términos y condiciones establecidos en las normas y regulación vigentes incluidas en el RD, (ii) conservar y mantener sus instalaciones en condiciones adecuadas para un eficiente funcionamiento, y (iii) garantizar la calidad, seguridad y continuidad de los servicios contenidos en el presente CONTRATO por el término de éste.

El CONCESIONARIO no podrá invocar ignorancia sobre los aspectos relacionados con la prestación del SERVICIO PÚBLICO en la Zona de Concesión, como causal de incumplimiento a las obligaciones derivadas de este CONTRATO.”

De los anteriores planteamientos se deduce que, en este tipo de procedimiento, y frente a las obligaciones que tiene la empresa prestadora del servicio público, a nivel legal y contractual, le incumbe a la parte acreditar los hechos que afirma existieron para sustentar que los mismos pueden ser enmarcados como fuerza mayor o caso fortuito, con las pruebas aportadas, no obstante, la Autoridad consideró que éstas no eran suficientes para acreditar que las interrupciones que se dieron en el mes de septiembre de 2017, se enmarcaban en la calificación de fuerza mayor o caso fortuito, para ser aceptadas.

Siendo así las cosas, al no poder sustentar en debida forma, las solicitudes de eximencias de responsabilidad por motivos de fuerza mayor o caso fortuito, el mismo Contrato de Concesión No. 70-13, advierte las consecuencias que se derivan de la no prestación del servicio de forma continua y de calidad, así:

“CLÁUSULA 41ª. RESPONSABILIDADES. El CONCESIONARIO será responsable por todos los daños y perjuicios causados a terceros y/o bienes, propiedades de éstos, inclusive si el daño es a la AUTORIDAD y/o bienes propiedad de la misma, como consecuencia de la prestación deficiente del SERVICIO PÚBLICO y/o incumplimiento de las obligaciones contenidas en la LEY y en el CONTRATO.

Sin perjuicio de las responsabilidades de carácter penal y civil que puedan ser exigidas al CONCESIONARIO, éste podrá ser sancionado por la AUTORIDAD, con multas y otras sanciones según lo previsto en el presente CONTRATO.”

Por consiguiente, somos del criterio que se resalta en el acto impugnado la obligación de la concesionaria de justificar, a través de pruebas suficientes, que las interrupciones del servicio de electricidad se debieron a la presencia de circunstancias fuera de su control, es decir, por razones de fuerza mayor o caso fortuito, y al ser evidente que la actividad valorativa por parte de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos,

fue ejercida en relación a las pruebas aportadas por la empresa EDEMET, este Tribunal debe concluir que los cargos de infracción en relación a los artículos 1, 8, 10 y 11 de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2011, modificada por la Resolución AN No. 4196-Elec de 25 de enero de 2011 deben ser desestimados.

- Los artículos 34, 38, 146, 155, todos de la Ley 38 de 31 de julio de 2000. El actor al desarrollar el concepto de infracción de los artículos mencionados, circunscribe su disconformidad a que la ASEP al negar las solicitudes de eximencias que justifican los episodios de interrupción, no cumplió con dar a su negativa, la motivación y explicación mínima, racional, proporcional, congruente y objetiva de los elementos probatorios y jurídicos del caso concreto. Tampoco hizo una relación de los hechos y el derecho que da fundamento a su decisión, es decir, no se evidencia una motivación suficiente, lo que a consideración del actor, causa la ilegalidad de la resolución.

Ante la situación planteada, debemos cuestionarnos qué comprende motivar un decisión adecuadamente?

Teniendo en cuenta dicha interrogante, hemos de empezar proporcionando una definición del concepto MOTIVAR, citando lo que nos expone el jurista García de Enterría cuando indica que “motivar un acto administrativo es reconducir la decisión que en el mismo se contiene una regla de derecho que autoriza tal decisión o de cuya aplicación surge. Por ello, motivar un acto obliga a fijar, en primer término, los hechos de cuya consideración se parte y a incluir tales hechos en el supuesto de una norma jurídica; y en su lugar, a razonar como tal norma jurídica impone la resolución que se adopta en la parte dispositiva del acto.”

De lo expuesto se advierte que el contenido de la motivación se refiere principalmente los fundamentos de hecho y de derecho que justifican la emisión del acto administrativo, no resultando admisible el simple señalamiento de las normas legales aplicables, sino que debe ser lo suficientemente explícita y con un análisis de la situación que permitan que el acto se baste a sí mismo; habrá de ser lo suficientemente claro, y que incluso justifique el contenido u objeto de la decisión.

Basándonos en los aspectos doctrinales la motivación debe justificar, ante el destinatario del acto en cuestión, que la Administración ha apreciado los verdaderos y correctos antecedentes de hecho existentes y conocidos, así como ha considerado el derecho aplicable al caso particular y, que como consecuencia de todo ello, ha resuelto de la única manera posible, lo que se ha expresado en el acto administrativo.

En ese sentido, el jurista Miguel Marienhoff considera que “la motivación debe contener una relación de las circunstancias de hecho y de derecho que determinaron la emanación del acto. Es la motivación ideal o perfecta. Pero no es necesaria una relación analítica o circunstanciada; basta una relación sucinta, siempre que sea ilustrativa. En dos palabras: la motivación idónea o eficaz requiere que ella sea “suficiente” para apreciar con exactitud los motivos determinantes del acto.” (MARIENHOFF, Miguel. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo II. Editorial Abeledo-Perrot. Año 1993, páginas 335-336)

Por las consideraciones doctrinales expuestas, esta Sala procede a analizar los actos administrativos objeto de impugnación, determinando que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al proferir los mismos, motivó de forma idónea o eficaz, es decir, suficiente, pues se puede apreciar las razones o los motivos que determinaron el rechazo de las solicitudes de eximencias presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET).

Se arriba a dicha conclusión, pues de la lectura de la Resolución AN No. 11954-Elec de 20 de diciembre de 2017, el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, en el punto 7.1 y 7.2 expone el fundamento en derecho para proceder a la evaluación de las pruebas de las DOS MIL DOCIENTOS OCHENTA Y TRES (2,283) solicitudes de eximencias por causa de caso fortuito y fuerza mayor, y determinar que rechaza DOS MIL DOSCIENTOS OCHENTA Y DOS (2,282) y se acepta UNA (1).

Así mismo en los puntos 7.4, 7.5, 7.6, 7.7, 7.8, 7.9, 7.10, 7.11 y 7.12 se establecen las razones que motivaron a la entidad el rechazo de las incidencias, en los siguientes términos:

“7.4 Con respecto a las MIL CUATROCIENTAS SETENTA Y OCHO (1478) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 1”, debemos indicar que las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO-OESTE, S.A. (EDEMET) no guardan relación con el acontecimiento, por ende no demuestran plenamente que la incidencia fue imprevisible, irresistible, extraordinario y además externa a la empresa y a la propia red.

7.5 En cuanto a las CINCUENTA Y CUATRO (54) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 2”, las pruebas aportadas no son suficientes ya que la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO-OESTE, S.A. (EDEMET) no demostró plenamente que el acontecimiento fue imprevisible, irresistible, extraordinario y además externo a la empresa y a la propia red.

7.6 En referencia a los CUATROCIENTOS VEINTISIETE (427) eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 3”, las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO-OESTE, S.A. (EDEMET) indican que el evento fue ocasionado por falta de poda, por lo cual les correspondía mantener la red en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica.

7.7 En cuanto a los SESENTA Y SEIS (66) eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 4”, las pruebas presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO-OESTE, S.A. (EDEMET) demuestran que la distribuidora no adoptó las medidas previsoras necesarias para evitar las incidencias o al menos minimizarlas.

7.8 Respecto a las SESENTA Y UNO (61) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 5”, las pruebas presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO-OESTE, S.A. (EDEMET) no evidencia que adoptó las medidas para mantener la red de distribución en condiciones adecuadas de conservación e idoneidad técnica.

7.9 En referencia a los CIENTO NUEVE (109) eventos rechazados identificados en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 6”, las pruebas presentadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO-OESTE, S.A. (EDEMET) demuestran que la distribuidora no adoptó las medidas previsoras necesarias para evitar las incidencias o al menos minimizarlas.

7.10 En cuanto a las TREINTA Y CUATRO (34) incidencias identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 7”, las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO-OESTE, S.A. (EDEMET) no demuestran plenamente que el acontecimiento fue producto de un acto vandálico.

7.11 Sobre las DIECIOCHO (18) incidencias rechazadas (sic) identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 9”, las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO-OESTE, S.A. (EDEMET), la prueba aportada por la empresa distribuidora no demuestra plenamente que el acontecimiento fue imprevisible, irresistible, extraordinario y además externo a la empresa y a la propia red.

7.12 Sobre las TREINTA Y CINCO (35) incidencias rechazadas identificadas en el Anexo A de la presente Resolución como “caso 10”, las pruebas aportadas por la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO-OESTE, S.A. (EDEMET), son previsible, ya que las actividades de mantenimiento y prevención son realizadas por el propio distribuidor.

7.13...” (fojas 19-20)

Para finalmente concluir en los puntos 7.13, 7.14 y 7.15, en primer lugar que “las pruebas aportadas por la empresa distribuidora deben reflejar que los trabajos continuos de mantenimiento a las líneas; sin embargo, la información brindada no demuestra que dicho trabajo se ha realizado, máxime que el 18% de los casos presentados corresponde a la eximente de poda; en segundo lugar que, “ las eximencias presentadas con mayor frecuencia por la empresa distribuidora son los vientos fuertes, que al igual que la poda, reflejan la falta de mantenimiento a las redes de distribución por parte de la empresa, ya que la primera es consecuencia de la segunda; y por último, “...la presencia de animales en las líneas de distribución; sin embargo, las pruebas aportadas como son fotografías no son claras ni dan la información precisa del acontecimiento, por ende no demuestran plenamente que la incidencia fuese imprevisible, irresistible, extraordinario y además externa a la empresa y a la propia red, y en muchas ni siquiera se observa animal alguno.”. (foja 20)

En el anexo A de la Resolución AN No. 11954-Elec de 20 de diciembre de 2017, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, visible a fojas 22 a 167, la entidad demandada, de manera individualizada, expone el motivo del rechazo de cada solicitud de interrupción que fuese presentada por EDEMET, correspondiente a las interrupciones del servicio público de electricidad que se suscitaron en el mes de septiembre de 2017.

Atendiendo a todo lo antes señalado, este Tribunal estima que la motivación realizada por la Administración, la cual consistió en una explicación precisa y clara de los motivos que la condujeron a rechazar las solicitudes de eximencias presentadas por EDEMET, situación que le permite al administrado comprender el razonamiento de la entidad demandada, para la emisión del acto administrativo que es objeto de examen; por ende, es evidente que la autoridad demandada realizó un ejercicio valorativo de las pruebas aportadas en cada una de las solicitudes, en consecuencia, se desestiman los cargos de ilegalidad invocados en relación a los artículos 34, 38, 146, 155, todos de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Por último, con relación a la supuesta infracción que alude el actor, respecto el artículo 4 de 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; este Tribunal estima que el mismo no es aplicable en la decisión que es objeto de impugnación

proferida por la Autoridad de los Servicios Públicos, al momento de analizar y evaluar las solicitudes de eximencias por fuerza mayor o caso fortuito que son presentadas por las empresas prestadoras del servicio público.

Se indica lo anterior, toda vez que de la lectura de la excerta legal, la misma hace referencia al cómputo de los indicadores de confiabilidad para la calidad del servicio técnico, y no en relación al trámite de calificación de las interrupciones del servicio público de electricidad originados por casos de fuerza mayor o caso fortuito, actuación administrativa de la cual se revisa su legalidad.

Siendo así las cosas, esta Corporación de Justicia, estima que este cargo de violación no está llamado a prosperar, tal como se ha expresado, la norma invocada por el actor no es aplicable en el procedimiento administrativo objeto de examen.

Con fundamento en los razonamientos esbozados en la presente decisión, esta Corporación de Justicia arriba a la conclusión de desestimar los argumentos de ilegalidad planteados por la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, a través de sus apoderados judiciales.

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 AN No. 11954-Elec de 20 de diciembre de 2017, proferida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, así como su acto confirmatorio, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la firma forense GALINDO, ARIAS & LOPEZ, en nombre y representación de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELECTRICA METRO OESTE, S.A. (EDEMET), en consecuencia, niega las demás 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 LICDO. ERIC JAVIER DÍAZ RÍOS, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N° 1879 DE 02 DE JULIO DE 2019, EMITIDO POR LA ALCALDÍA DE PANAMÁ, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	30 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción

Expediente: 940-19

VISTOS:

El Licdo. ERIC JAVIER DÍAZ RÍOS actuando en su propio nombre y representación ha formulado demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 1879 de 02 de julio de 2019, emitido por la Alcaldía de Panamá, así como su acto confirmatorio. El libelo de demanda fue presentado ante la Secretaría del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y Laboral el día treinta (30) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

Mediante la providencia de fecha veintitrés (23) de noviembre de dos mil diecinueve (2019), el Magistrado sustanciador procedió a no admitir la presente demanda Contenciosa-Administrativa de Indemnización, fundamentada en base a las siguientes razones:

“(...) Al proceder el Magistrado Sustanciador Especial a revisar el libelo de demanda, se puede percatar que la parte actora dentro de la sección de lo que se demanda, solicita expresamente lo siguiente:

“PRIMERO: Que es nula, por ilegal, el DECRETO DE PERSONAL NO. 1879 DE 2 DE JULIO DE 2019 Y SU ACTO CONFIRMATORIO RESOLUCIÓN NO. 995 DE 9 DE AGOSTO DE 2019, AMBAS EMITIDAS POR EL ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ, en la cual deja sin efecto nuestro nombramiento como servidor público de la institución en el cargo de ABOGADO I EN LA SECRETARÍA GENERAL, con la posición No. 4611 y salario de TRES MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.3,000.00) mensuales.

“SEGUNDO: Que en consecuencia de lo anterior, se ORDENE que se haga efectivo el pago de los salarios caídos dejados de percibir desde el momento del despido y las vacaciones vencidas y proporcionales y de las prestaciones laborales: prima de antigüedad e indemnización conforme a lo establecido en la Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013.”

(Cfr. f. 2 del expediente judicial)

De igual manera, la prenombrada pretensión es igualmente reproducida en el libelo de demanda y visible a foja 12 del expediente judicial, en donde la parte actora señala lo siguiente:

“V. SOLICITUD:

En virtud de lo expuesto, solicito que se DECLARE NULA POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 1879 DE 2 DE JULIO DE 2019 Y SU ACTO CONFIRMATORIO RESOLUCIÓN No. 995 DE 9 DE AGOSTO DE 2019, AMBAS EMITIDAS POR EL ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ, en la cual se deja sin efecto nuestro nombramiento, como servidor público de la institución, en el cargo de ABOGADO I EN LA SECRETARÍA GENERAL, con la posición No. 4611 y salario de TRES MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.3,000.00) mensuales, toda vez que no se respetó el debido proceso del REGIMEN DE ESTABILIDAD DE SERVIDOR PÚBLICO, establecido en la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013; así como también la VIOLACIÓN DIRECTA POR OMISIÓN de la

Ley 38 de 2000, entre otras disposiciones jurídicas violadas y en consecuencia se haga efectivo del pago de los salarios caídos dejados de percibir desde el momento del despido y las vacaciones vencidas y proporcionales y de las prestaciones laborales: prima de antigüedad e indemnización conforme a lo establecido en la Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013.”

La reiterada jurisprudencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha sido enfática al señalar que cuando se acude ante la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, los actos que se demandan deben de realizarse de forma separada.

En este sentido, el accionante debía de solicitar en una acción o demanda, la nulidad del Decreto de Personal No. 1879 de 2 de julio de 2019 y su acto confirmatorio a través de la Resolución No. 995 de 9 de agosto de 2019, ambas emitidas por el Alcalde del Distrito de Panamá, además de solicitar el pago de los salarios caídos y de las vacaciones vencidas y proporcionales; por una parte.

En tanto que, a través de otra acción o demanda distinta o diferente, la parte actora debía de solicitar el pago de la prima de antigüedad (artículo 10 de la Ley 23/2017) e indemnización (artículo 11 de la Ley 23/2017), aunado también al hecho que la normativa legal invocada por el actor (Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013) ha sido derogada.”

(Cfr. fs. 33-34 del expediente judicial)

Mediante la diligencia de notificación de fecha 12 de diciembre de 2019, se procedió a comunicarle o notificarle al accionante el Licdo. ERIC JAVIER DÍAZ RÍOS de la resolución dictaminada a través del Auto de fecha veintinueve (29) de noviembre de dos mil diecinueve (2019) proferido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante el cual no se admitió la presente demanda.

Así las cosas, al proceder a revisar el sello de notificación de la resolución anteriormente señalada, se observa debajo de la notificación surtida el día 12 de diciembre de 2019, la expresión “APELO” (Cfr. f. 35 del expediente judicial).

I. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA:

El artículo 57-C de la Ley 135/1943 que regula el procedimiento que se surte ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo dispone expresamente 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 juicios y actuaciones que corresponden a la jurisdicción Contencioso-Administrativa.”

Como quiera que no existen dentro de las normas del procedimiento contencioso-administrativo disposición alguna que describa expresamente la medida a ser adoptada en el supuesto que se declare desierto un recurso por haberse omitido su correspondiente presentación o formulación, es necesario que de conformidad con el artículo 57-C de la norma antes indicada, nos remitamos a lo contemplado en el artículo 1137 del Código Judicial; normativa esta que dispone 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;

(...).”

(Las negrillas son de la Sala)

Como quiera que de las constancias procesales que obran dentro del presente proceso se puede observar que el día 12 de diciembre de 2019 a las 11:11 de la mañana, en la diligencia de notificación o comunicación de la no admisión de la presente demanda formulada por el propio demandante, el Licdo. ERIC JAVIER DÍAZ RÍOS, quien actúa en su propio nombre y representación, el mismo llegó a anunciar formal recurso de apelación en contra de la providencia de fecha veintinueve (29) de noviembre de dos mil diecinueve (2019); sin embargo, observa este Despacho que el escrito de apelación no fue sustentado o presentado a tiempo por el demandante ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, por lo que resulta pertinente DECLARAR DESIERTO el recurso de apelación anunciado pero no presentado o sustentado ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

II.- PARTE RESOLUTIVA:

Por lo antes expuesto, el Magistrado Sustanciador administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA DESIERTO el recurso de apelación anunciado y no sustentado por parte del Licdo. ERIC JAVIER DÍAZ RÍOS quien actúa en su propio nombre y representación, y en consecuencia ordena el archivo definitivo del presente expediente.

Notifíquese,

CECILIO CEDALISE RIQUELME

KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEONARDO PINEDA PALMA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ISMAEL CANTORAL DOMÍNGUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO.699 DEL 30 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	30 de diciembre de 2019
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	171-16-

VISTOS

El Licenciado Leonardo Pineda Palma, actuando en nombre y representación de ISMAEL CANTORAL DOMÍNGUEZ, ha interpuesto formal demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 699 del 30 de octubre de 2015, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

I. LA PRETENSIÓN

El apoderado judicial del señor Ismael Cantoral Domínguez, solicita a la Sala Tercera, que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 699 del 30 de octubre de 2015, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, y que en razón de ello se le reintegre a las labores habituales que desempeñaba en esa entidad, al cargo o posición que desempeñaba en la misma, como Oficinista de Personal II, así como también solicita el pago de los salarios que corren desde la fecha de su ilegal destitución hasta que se haga efectivo su reintegro.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

El demandante estima que el acto administrativo, atacado de ilegal, infringe las siguientes disposiciones jurídicas:

- A. El artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, vigente al momento que se dicta el acto acusado de ilegal, puesto que, contaba con más de 9 años de servicios continuos e ininterrumpidos; razón por la que no era funcionario de libre nombramiento y remoción, ya que, la antigüedad en el cargo que ostentaba le garantizaba estabilidad en el mismo y

obligaba al Ministerio de Seguridad Pública destituirlo siempre y cuando se le demostrara en un proceso disciplinario que había incurrido en alguna justa causal para sus destitución.

- B. El artículo 629, numeral 18 del Código Administrativo, debido que estima que no reúne las condiciones para que fuera considerado servidor público de libre nombramiento y remoción, ya que la medida aplicada en su contra le estaba vedada a la autoridad nominadora por la antigüedad de la relación jurídica que mantenían que lo unía a la entidad.
- C. Los artículos 2, 126, 156 y 157 de Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, según el texto vigente al momento que se emitió el acto administrativo, toda vez no formaba parte del personal de confianza de la autoridad nominadora y por tanto no podía reputarse como servidor público de libre nombramiento y remoción, sumando al hecho que se acude a una institución jurídica extraña al sistema jurídico como lo es “dejar sin efecto el nombramiento”, aunado a que no se le siguió un proceso disciplinario en el que se le hubiese garantizado su legítimo derecho de defensa y cumplido el debido proceso.
- D. Lo artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, puesto que el acto administrativo no expresa mínimamente las razones o motivos que se tuvo para terminar la relación jurídica que lo vinculaba con la autoridad nominadora; razón por lo que se estima que no se cumplió con el principio de motivación del acto administrativo ni del debido proceso.

III. EL INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO

El Ministerio de Seguridad Pública mediante Nota N° 304-DAL-16 de 20 de mayo de 2016, rindió Informe Explicativo de Conducta, mediante el cual señala que, luego de revisado el procedimiento para hacer efectivo el Decreto de Personal No. 699 del 30 de octubre de 2015, por medio del cual se procedió a dejar sin efecto el nombramiento del señor Ismael Cantoral Domínguez, se emitió tomando en consideración que el mismo no gozaba de ningún fuero laboral por ende el Presidente de la República podía ejercer la potestad o atribución que la ley le concede expresamente en el artículo 794 del Código Administrativo.

De igual manera, indica que no le era aplicable el régimen de estabilidad laboral regulado en la Ley 127 de 2013, por no contar con el mínimo de dos (2) años al servicio del Estado, motivo por el cual se decidió mantener el acto administrativo impugnado mediante el Resuelto N° 123-R-123 de 7 de abril de 2016, el cual le fue notificado personalmente el 28 de abril de 2016, tal como consta en la copia autenticada adjuntada.

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante Vista Fiscal Número 1107 de 14 de octubre de 2016, visible de fojas 41 a 47 del expediente judicial, solicita al Tribunal que se sirva declarar que no es ilegal el Decreto de Personal 699 de 30 de octubre de 2015, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

El representante del Ministerio Público sostiene que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, el ingreso de Ismael Cantoral a la institución fue de forma discrecional; por consiguiente, al no formar

parte de una carrera pública ni haber acreditado estar amparado por algún régimen laboral especial o fuero que le garantizaran la estabilidad laboral, se infiere de manera clara que el cargo que ocupaba en el Ministerio de Seguridad era de libre nombramiento y remoción, de ahí que se dejara sin efecto su nombramiento con sustento en el artículo 794 del Código Administrativo.

V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Surtidos los trámites que establece la ley para este tipo de demandas, 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, el actor 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 que hayan ocupado sus cargos con dos (2) años continuos o más y que no pertenezcan a ninguna carrera pública.

Cabe indicar que, estando el presente proceso en etapa de decidir 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 derecho a la estabilidad en el cargo que alega tener Ismael Cantoral Domínguez; 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 antes que entrara a regir el artículo 35 de la citada 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.”

Aclarado lo antes expuesto y con base a los antecedentes anotados en párrafos precedentes, corresponde a la Sala determinar la legalidad del Decreto de Personal No. 699 del 30 de octubre de 2015, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante la cual se deja sin efecto el nombramiento del hoy demandante.

Así tenemos que se alega la violación del artículo 1 de la Ley 127 de 2013, vigente al momento que se emitió el acto acusado de ilegal; el artículo 629, numeral 18 del Código Administrativo; los artículos 2, 126, 156 y 157 de Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, según el texto vigente al momento que se emitió el acto administrativo; y los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000.

Este Tribunal procederá a analizar de manera conjunta los cargos de infracción de las disposiciones legales invocadas por la parte actora, se observa que la supuesta ilegalidad del acto administrativo impugnado se sustenta fundamentalmente en el desconocimiento del derecho a la estabilidad que dice ostentar Ismael Cantoral Domínguez, por haber sido nombrado de manera permanente, de ahí que, alega que, su despido estaba sujeto al cumplimiento de lo establecido en el artículo 1 de la Ley 127 de 2013, que regulaba el régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos.

Surtido los trámites que la ley establece para este tipo de procesos y encontrándose el negocio en estado de fallar, procede esta Magistratura a resolver la controversia planteada, de conformidad con la atribución otorgada por el artículo 3 de la Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 31 de diciembre de

2013, que establece que la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo es competente para conocer de los procesos sumarios que promuevan los servidores públicos destituidos injustificadamente.

Ahora bien, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley 127 de 2013, 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, gozarán de estabilidad laboral en su cargo y no podrán ser despedidos sin que medie causa justificada prevista por la ley, y según las formalidades de ésta.

Tenemos, que el artículo 2 de la Ley 39 de 2013, modificado por el artículo 4 de la Ley 127 de 2013, señalaba el derecho a solicitar el reintegro o en su defecto al pago de una indemnización a aquel funcionario que fuera despedido sin causa justificada.

Frente a ese escenario, consideramos que no se puede obviar en el caso que nos ocupa, que el derecho a solicitar el reintegro surge por las circunstancias establecidas en el artículo 1 de la Ley 127 de 2013, siendo estas: 1). La de haber laborado por dos (2) años continuos en una institución pública; 2). Ser destituido sin que medie una causa justificada establecida en la ley.

Para los efectos de constatar si se cumple con el primer supuesto, observamos a foja 27 del expediente administrativo, copia autenticada de la Certificación de fecha 14 de julio de 2016, emitida por la Dirección Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Seguridad Pública, donde indica que el señor Ismael Cantoral, inició labores el 10 de marzo de 2014, por lo que mantuvo un (1) año y nueve (9) meses de trabajo continuo, como Oficinista de Personal II hasta cuando se emitió el Decreto de Personal No. 699 del 30 de octubre de 2015, por medio del cual se procedió a dejar sin efecto su nombramiento. Visto lo anterior, queda acreditado que el demandante no tenía más de dos (2) años de servicios continuos, de laborar en la entidad demandada, conforme se desprende de las piezas procesales que reposan en los expedientes administrativos y judicial; razón por la que la destitución acusada fue concebida con fundamento en la facultad discrecional de la autoridad nominadora sustentada en el artículo 794 del Código Administrativo.

En atención a ello, observamos que la decisión fue notificada el 20 de noviembre de 2015 a Ismael Cantoral, lo que le permitió interponer oportunamente los recursos legales que agotan la vía gubernativa, tal como se desprende del contenido de las fojas 18 y 19 del expediente judicial, lo que evidencia que se resguardó el principio del debido proceso legal, lo que denota que esa actuación se dio dentro del marco de la legalidad.

En consecuencia, la Sala Tercera (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. 699 del 30 de octubre de 2015, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública ni su acto confirmatorio y, NIEGA las demás pretensiones.

Notifíquese.

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO

KATIA ROSAS (Secretaria)

RESOLUCIONES
PLENO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
ENERO DE 2020

ÍNDICE DE RESOLUCIONES

Amparo de Garantías Constitucionales	11
Primera instancia.....	11
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR JUAN CARLOS HENRÍGUEZ CANO, CONTRA LOS ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO DE LA RESOLUCIÓN DE GABINETE NO. 57 DE 17 DE OCTUBRE DE 2000. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE (2017).....	11
Hábeas Corpus	63
Primera instancia.....	63
ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS REPARADOR PRESENTADO POR LA LICENCIADA ABRIL AROSEMENA, A FAVOR DE FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, SINDICANDO POR DELITO CONTRA LA ADMINISTRACION PÚBLICA, EN PERJUICIO DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. PONENTE: JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS. PANAMA, DOCE (12) DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	63
Tribunal de Instancia.....	74
Incidente de desacato.....	74
INCIDENTE DE DESACATO PROMOVIDO POR LA FIRMA GEORGE & GEORGE EN CONTRA DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL. PONENTE: JERONIMO MEJIA. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	74
Amparo de Garantías Constitucionales	77
Primera instancia.....	77
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PROMOVIDO POR EL LICENCIADO MARTÍN GONZÁLEZ BARRÍA, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DEL GRUPO NO ORGANIZADO DE TRABAJADORES DE LA EMPRESA CHEN & CHENG SHIPPING AGENCY, S. A. CONTRA LA NOTA N 291-DGT-19 DE 24 DE ABRIL DE 2019 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS . PANAMA, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	77
DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA FIRMA FORENSE CASTRO & CASTRO, S.C., EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARIA MERCEDES RIAÑO QUIJANO, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA PROVIDENCIA DE 16 DE ABRIL DE 2018 DE LA FISCALIA SEGUNDA ESPECIALIZADA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LOPEZ ARIAS. PANAMÁ, SIETE (7) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	80

AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA ARROCHA & ASSOCIATES, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE VIRIDIAN, CORP. CONTRA LA RESOLUCION SMV-140-18 DE 3 DE ABRIL DE 2018 DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES. PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO. PANAMÁ SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	82
DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR EL LICDO. LEONARDO FABIO BONADIES MORA, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL UNA FRASE DEL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA PARTE RESOLUTIVA DE LA SENTENCIA NO. 101-18 DE 13 DE ABRIL DE 2018, PROFERIDA POR EL JUZGADO QUINTO MUNICIPAL DE FAMILIA DEL DISTRITO DE PANAMÁ. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	87
CONTRA LA RESOLUCION DEL PLENO DE 29 DE ABRIL DE 2019 DICTADA DENTRO DEL AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE MORGAN & MORGAN, APODERADOS ESPECIALES DE RV PARTNERS, S.A (ANTERIORMENTE BANCO SANTANDER PANAMÁ, S. A.) CONTRA LA SENTENCIA DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2011, EXPEDIDA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO, PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)	90
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES REPRESENTADA POR LA LICENCIADA MARÍA FÁBREGA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GIL RÁFAEL FÁBREGA, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 064-19 DE 4 DE JUNIO DE 2019, EMITIDA POR EL PATRONATO DEL SISTEMA ÚNICO DE MANEJO DE EMERGENCIA 911. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	91
Apelación	101
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA LICENCIADA AIDA SOTO EN SU CALIDAD DE FISCAL ADJUNTA DE LA SECCIÓN DE DECISIÓN Y LITIGACIÓN TEMPRANA DE LA FISCALÍA REGIONAL DE SAN MIGUELITO, CONTRA LA DECISIÓN ADOPTADA EN EL ACTO DE AUDIENCIA CELEBRADA EL DÍA 25 DE MAYO DE 2018, POR EL JUEZ DE GARANTÍAS DEL SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ DENTRO DE LA CARPETILLA NO. 201700053155. PONENTE: SECUNDINO MENDIETA. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	101
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LCDO. JUAN CARLOS GUERRA PINZÓN, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 2 DE JULIO DE 2019 PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	106
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JAVIER	

ANTONIO QUINTERO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SIMÓN HAFEITZ HOMSANY, CONTRA EL AUTO DE LLAMAMIENTO A JUICIO NO. 12 DE VEINTIUNO (21) DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), DICTADO POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	110
.....	110
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JAVIER ANTONIO QUINTERO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SIMÓN HAFEITZ HOMSANY, CONTRA EL AUTO DE LLAMAMIENTO A JUICIO NO. 12 DE VEINTIUNO (21) DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), DICTADO POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	120
RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO POR LA FIRMA RAMOS CHUE & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE INTERPLUS PANAMÁ, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 29 DE ABRIL DE 2019 DICTADA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019). PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS	131
RECURSO DE APELACION PRESENTADO POR LA FIRMA MDL MUÑOZ & DE LEÓN, EN REPRESENTACIÓN DEL SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES DE LA CHIRIQUI LAND COMPANY Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO), CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 5 DE ABRIL DE 2019 DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	133
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PORFIRIO BATISTA PINEDA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE NATHANAEL SAID MORALES ALBA, CONTRA EL ACTO DE AUDIENCIA DE VEINTISIETE (27) DE FEBRERO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), CELEBRADO POR LA JUEZ DE GARANTÍAS DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, DENTRO DE LA CARPETA NO. 201800063842. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	137
Hábeas Corpus	144
Primera instancia.....	144
ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS INTERPUESTA POR EL LICENCIADO SAMUEL DUQUE CONCEPCIÓN, A FAVOR DE RICARDO ANDRÉS HERRERA RUA, CONTRA LA FISCALÍA SUPERIOR DE ASUNTOS INTERNACIONALES. PONENTE: JERÓNIMO MEJIA E. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	144

ACCION DE HABEAS CORPUS INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GILBERTO ARMUELLES A FAVOR DE DANGELO RAMIREZ RAMEA CONTRA EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS . PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	147
Hábeas Data	153
Primera instancia.....	153
ACCION DE HABEAS DATA PROPUESTA POR ÁLVARO SANTIDRIÁN SANTAMARÍA CONTRA EL DIRECTOR DE ÁREAS PROTEGIDAS Y BIODIVERSIDAD DEL MINISTERIO DE AMBIENTE. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	153
Amparo de Garantías Constitucionales	483
Primera instancia.....	483
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE MENDOZA, ARIAS, VALLE & CASTILLO, APODERADOS JUDICIALES DEL COLEGIO NUESTRA SEÑORA DE LOURDES, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. A-071-19 DE 28 DE OCTUBRE DE 2019, DICTADA POR LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO). PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	483
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JULIÁN PIMENTEL PERALTA E ISAÍAS PIMENTEL HERRERA, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE CINCO (5) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL DE COCLÉ Y VERAGUAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	488
ACCIÓN DE INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE SUCRE, ARIAS & REYES, APODERADOS JUDICIALES DE LA SOCIEDAD ALIADO SEGUROS, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 149-2019-PLENO7TACP DE 16 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	491
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICDO. CARLOS EUGENIO CARRILLO GOMILA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR RICARDO MARTINELLI BERROCAL, CONTRA LA DECISIÓN DE VEINTINUEVE (29) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018) DEL MAGISTRADO DE GARANTÍAS JERÓNIMO MEJÍA, DENTRO DE LA CARPETILLA 138-15. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	497
ACCIÓN DE AMPARO PROMOVIDA POR EL LICENCIADO OLMAR MARINO PINEDA GABARRETE, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JULIO RENIER TELLO	

MORALES, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 11 DE ENERO DE 2019, DEL CONSEJO DISCIPLINARIO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. PONENTE: MARIA EUGENIA LOPEZ, PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	498
AMPARO INTERPUESTO POR EL LCDO. NIBARDO ELÍAS CABRERA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MAJOLI SERVICES, S. A., CONTRA LA ORDEN VERBAL EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL. PONENTE: MARIA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	501
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROMOVIDO POR LA LCDA. IVETTT PONTE, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD TOCHISA DE PANAMÁ, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN N 201-1375 DE 15 DE MARZO DE 2018 DEL DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	505
ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADAS POR LA LICENCIADA ZULAY RODRÍGUEZ LU Y POR EL LICENCIADO RAFAEL ARAUZ, PARA QUE SE DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY 66 DE 2015, QUE REFORMA EL ARTÍCULO 770 DEL CÓDIGO FISCAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	509
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN CARLOS ROJAS C., ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CAROL MASSIEL GUERRA LEZCANO, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO.TD-FSRI-O1-2015 DE VEINTISÉIS (26) DE FEBRERO DE DOS MIL QUINCE (2015), EXPEDIDA POR LA UNIVERSIDAD ESPECIALIZADA DE LAS AMÉRICAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	516
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JUDITH DEL S. GÓMEZ S., FISCAL PRIMERA SUPERIOR DE ADOLESCENTES DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, CONTRA EL ACTO DE AUDIENCIA DE NUEVE (9) DE SEPTIEMBRE DE DOS MI DIECINUEVE (20199, CELEBRADO POR EL JUZGADO SEGUNDO PENAL DE ADOLESCENTES DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019). ...	520
Apelación	530
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MIGUEL DE LEÓN YEPES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MICHELLE THAYDEE MÚÑOZ, CONTRA EL OFICIO NO. 340 DE 18 DE MARZO DE 2019, EMITIDA POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	530

Primera instancia.....	536
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LCDO. EDUARDO HERNANDEZ RAMIREZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE ROBERTO ALFREDO SOLIS DE LEON, CONTRA LA RESOLUCIÓN N 054-2018 DE 17 DE AGOSTO DE 2018, EMITIDA POR LA DIRECTORA PROVINCIAL DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS DE LA PROVINCIA DE HERRERA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	536
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE CPA/TAX LEGAL SERVICES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD GRUPO PRIMAVERA HOLDING, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. TAT PR-007 DE DIECISIETE (17) DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	542
Apelación	554
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO SOFANOR ESPINOSA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ABEL INOCENTE HERRERA MEDINA, CONTRA LA SENTENCIA DE ANULACION N 54-2019-TSA DE 10 DE MAYO DE 2019 DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LOPEZ. PANAMÁ, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	554
SOLICITUD DE ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA DEL PLENO DE VEINTICUATRO (24) DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), QUE DECIDE EL RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR LA LICENCIADA. LEONOR ALVARADO GARRIDO, DENTRO DEL AMPARO CONTRA EL OFICIO N 517 DE 26 DE MARZO DE 2017 DEL JUZGADO SEGUNDO DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	561
RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO POR EL LCDO. ABEL MARIA FERNÁNDEZ BULTRÓN, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DESARROLLOS CASFAR, S. A. CONTRA EL AUTO N 291 DEL VEINTICINCO (25) DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), DICTADO POR EL JUZGADO QUINTO DE CIRCUITO DE CHIRIQUÍ, RAMO CIVIL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	563
Hábeas Data	568
Primera instancia.....	568
ACCIÓN DE HABEAS DATA INTERPUESTA POR LA SEÑORA ZULEIKA DAMARIS ARCIA GÓMEZ CONTRA EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE ENERO DEL DOS MIL VEINTE (2020).....	568

ACCIÓN DE HÁBEAS DATA PRESENTADA POR EL LICENCIADO ALEJANDRO E. GIL VÁSQUEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ELIZABETH VERGARA ORLAS, CONTRA LA SECRETARIA EJECUTIVA DEL CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	570
Amparo de Garantías Constitucionales	574
Primera instancia.....	574
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ELVIS NIETO CASTILLO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LOS ARTÍCULOS 3 Y 6 DE LA LEY 1 DE 19 DE ENERO DE 2018, QUE ADOPTA MEDIDAS PARA PROMOVER EL USO DE BOLSAS REUTILIZABLES EN ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	574
Amparo de Garantías Constitucionales	649
Primera instancia.....	649
AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA RAMOS CHUE & ASOCIADOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PANAMA WALL STREET, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN N SMV-276-19 DE DIECINUEVE (19) DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	649

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Primera instancia

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE MENDOZA, ARIAS, VALLE & CASTILLO, APODERADOS JUDICIALES DEL COLEGIO NUESTRA SEÑORA DE LOURDES, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. A-071-19 DE 28 DE OCTUBRE DE 2019, DICTADA POR LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO). PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	13 de enero de 2020
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	1138-19

VISTOS:

Conoce el Pleno de esta Corporación de Justicia de la acción de amparo de garantías constitucionales interpuesta por la firma Mendoza, Arias, Valle & Castillo, apoderados judiciales del Colegio Nuestra Señora de Lourdes, contra la Resolución No. A-071-19 de veintiocho (28) de octubre de dos mil diecinueve (2019), dictada por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO).

Estando en esta etapa preliminar del proceso, luego del sorteo y el reparto del presente expediente, el Pleno pasa a examinar el libelo de la demanda con el propósito de verificar la procedencia de la misma con fundamento en los requerimientos constitucionales (art. 54), legales (arts. 101, 665 y 2616-2621 del Código Judicial) y jurisprudenciales que condicionan su admisión.

FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA:

La parte demandante inicia señalando que el Colegio Nuestra Señora de Lourdes es un centro educativo, que mediante Resuelto de Funcionamiento No.846 de doce (12) de junio de mil novecientos setenta y dos (1972), fue autorizado y legalizado para ofrecer el servicio de educación particular en la República de Panamá.

Indica que el Colegio Nuestra Señora de Lourdes, cumpliendo el procedimiento establecido en el Decreto No.601 de nueve (9) de julio de dos mil quince (2015), que reglamenta el artículo 130 del Texto Único de la Ley 47 de veinticuatro (24) de septiembre de novecientos (1946), Orgánica de Educación, convocó a los padres de familia y al Ministerio de Educación a efecto de coordinar cambios en los costos de la matrícula, en los costos y obtención de uniformes, así como para proponer la anualidad correspondiente al período escolar 2020.

Según plantea, el Colegio cumplió con el procedimiento necesario para efectuar tales cambios, el cual implica invitación previa y comunicación por escrito a los padres de familia y al Ministerio de Educación, presentación del informe técnico sobre el incremento de dos reuniones según lo establecido en el Decreto No.601 de 9 de julio de 2015, las que se realizaron el día veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019) y el día veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019). Seguido a esto, el Colegio comunicó su decisión de aumentar los costos de matrícula y anualidad escolar para el año lectivo 2020.

Refiere que la Directora Regional de Educación de Panamá Norte del Ministerio de Educación mediante certificación del veintitrés (23) de mayo de dos mil diecinueve (2019), dejó constancia de que el procedimiento se cumplió fielmente.

Advierte que pesar de que se cumplió con el procedimiento, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, en razón de las denuncias presentadas en junio y agosto de 2019, abrió un proceso administrativo de protección al consumidor contra el Colegio Nuestra Señora de Lourdes, basado en “una supuesta falta o inobservancia del precepto legal contenido en el artículo 3 del Decreto Ejecutivo 601 de 9 de julio de 2015, en cuanto a la presentación de la propuesta de aumento de costos respectiva con el estudio que debe contener el diagnóstico y las justificaciones técnicas del aumento para la colegiatura del periodo lectivo 2020”.

Observa la parte recurrente que este proceso concluyó con la emisión de la Resolución No. A-071-19 de veintiocho (28) de octubre de dos mil diecinueve (2019), mediante la cual se le ordenó al Colegio Nuestra Señora de Lourdes suspender provisionalmente el aumento de la matrícula 2020 y de la colegiatura 2020, así como cualquier otro costo que se haya anunciado para los distintos niveles del plantel para el período lectivo 2020 y subsiguientes; decisión que adoptó bajo la consideración de que el Colegio incumplió con la presentación del estudio, diagnóstico y justificación técnica del incremento, según lo dispuesto en el artículo 3 del Decreto 601 de 2015.

Alega que contra la referida Resolución No. A-071-19 de 28 de octubre de 2019, se interpuso el Recurso de Reconsideración, el cual fue rechazado mediante Resolución No.A-075-19 de 6 de noviembre de 2019, quedando así agotada la vía gubernativa.

Considera quien demanda que la autoridad del consumidor incurre en una violación a los derechos constitucionales del Colegio Nuestra Señora de Lourdes, pues “los argumentos que utiliza la entidad para emitir esa orden no tienen ningún asidero ni fáctico, ni legal, y segundo porque, aunque los tuviera, que no es así, se trata de un tema totalmente ajeno a la competencia de dicho funcionario”.

Apunta que el Colegio Nuestra Señora de Lourdes en las reuniones que se realizaron para coordinar los cambios de matrícula, explicó que la razón principal del cambio radica en el aumento inminente de trescientos Balboas (B/.300.00) que debe hacerse a los 106 profesores que conforman la planilla del Colegio, a partir del año lectivo 2020, en atención al Decreto Ejecutivo 879 de 27 de septiembre de 2016 y por disposición del numeral 3 del artículo 236 del Código de Trabajo.

Sostiene que al quedar suspendido el incremento, se está produciendo un daño inmediato e irreversible, al punto de colocar al Colegio en riesgo de cierre, configurándose así un atentado flagrante contra la libertad de empresa y los derechos constitucionales de dicho centro.

Como normas violadas, se aduce la violación del artículo 32 de la Constitución Política que resguarda la garantía del debido proceso. A juicio de la firma demandante, la actuación de ACODECO viola el debido proceso dado que la decisión se apoya en el Decreto Ejecutivo No.601 de 9 de julio de 2015, el cual no contiene disposición alguna que le asigne a ninguna autoridad la facultad para interferir en la potestad autónoma del Colegio particular en la introducción de cambios en los costos de matrícula, en la anualidad o en la obtención de uniformes y útiles escolares.

De acuerdo con la amparista, el decreto citado tampoco autoriza a la autoridad a suspender los cambios introducidos. Señala que la autoridad del consumidor no es la autoridad competente para tal suspensión, pues ésta se ampara en el artículo 105 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, norma que establece que la autoridad del consumidor podrá decretar la suspensión provisional de cualquier acto o práctica que estime violatoria a su Ley, pero en este caso la autoridad no ha establecido cuál es el acto o práctico violatorio de dicha Ley. Por último, plantea que no es cierto que el Colegio haya dejado de presentar los estudios con el diagnóstico y las justificaciones técnicas para el incremento de la matrícula y colegiatura para el año lectivo 2020.

CONSIDERACIONES DEL PLENO:

A fin de establecer la admisibilidad de la acción, debe recordarse en primer lugar, que en la doctrina de este Pleno de la Corte Suprema de Justicia se tiene señalado que el proceso de amparo constituye una instancia extraordinaria establecida para la garantía de los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política y en los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el país. Por tanto, la acción de amparo ha de estar referida a una auténtica violación de un derecho fundamental, cumplir con las formalidades generales y específicas previstas en la Constitución y el Código Judicial y observar los presupuestos delineados en la jurisprudencia de esta Corporación de Justicia.

En términos generales, el Pleno de la Corte ha sostenido de forma sistemática y consolidada que el amparo procede: 1) siempre que exista gravedad e inminencia del daño. Es decir, que 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. En otras palabras, en el amparo no se pueden discutir temas de estricta legalidad, sino la vulneración de derechos fundamentales potencialmente afectados; y 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 (cfr. Fallo de 21 de agosto de 2008).

Tratándose de actos administrativos impugnados, el Pleno ha señalado que al encontrarnos con un acto de esta naturaleza, lesivo de derechos y garantías fundamentales consagrados en la Constitución, resulta manifiestamente contrario a los postulados del artículo 54 del Texto Fundamental y del artículo 2615 del Código Judicial, considerar como condición de admisibilidad el otrora principio de preferencia de la vía contencioso administrativa, que privilegiaba para el conocimiento y revisión de las actuaciones administrativas a la jurisdicción contencioso administrativa y no la vía subjetiva de protección constitucional, aun tratándose de casos en los que se recurre actos administrativos con fundamento en la afectación de un derecho fundamental.

En atención a lo señalado, el Pleno ha sido conteste al indicar que en los casos en que la actuación impugnada sea un acto administrativo, la exigencia del agotamiento de los procedimientos o recursos gubernativos como requisito previo a la acción, tampoco resulta estimable. El amparo contra actos administrativos, ha dicho esta Corporación, puede hacerse de forma directa, sin ser un requerimiento indispensable el agotamiento de la vía administrativa, pues se reconoce que la finalidad de esta vía de tutela es evitar o hacer cesar el agravio inminente que pueda generar el acto atacado a través de un proceso sumario, esto sobre todo cuando la vía ordinaria pueda presentarse inidónea para el restablecimiento oportuno del derecho fundamental violado.

En tal sentido se ha pronunciado este Pleno mediante fallo de 4 de septiembre de 2008, en el que se suscribe lo siguiente:

“Primeramente, la resolución recurrida señaló, entre las razones para declarar no viable la acción impetrada, que el activador constitucional no agotó la vía gubernativa, para poder recurrir a través del amparo constitucional.

Ante esta postura, es importante indicar que no existe disposición legal que exija que en materia administrativa deba agotarse la vía gubernativa para poder accionar la jurisdicción constitucional por vía de la acción de amparo de derechos constitucionales. Tal exigencia (agotar la vía gubernativa) viene dada por la Ley exclusivamente para poder acudir a la jurisdicción contencioso - administrativa.

En contraste, del contenido del tercer párrafo del artículo 2615 del Código Judicial se evidencia que la acción de amparo procede contra todo acto que vulnere derechos constitucionales, veamos:

“Esta acción de Amparo de Garantías Constitucionales puede ejercerse contra toda clase de acto que vulnere o lesione los derechos o garantías fundamentales que consagra la Constitución que revistan la forma de una orden de hacer o no hacer, cuando la gravedad e inminencia del daño que representan requieren de una revocación inmediata”.

No obstante, con relación al agotamiento de los medios y trámites legales, esa figura está prevista exclusivamente para cuando se pretenda amparar constitucionalmente resoluciones judiciales, en cuyo caso deberán agotarse en principio los medios impugnativos ordinarios que procedan contra esas decisiones, conforme lo destaca el numeral 2 del artículo 2615 del Código Judicial, que establece lo siguiente:

“Solo 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...”.

Como se aprecia, la exigencia legal transcrita solamente tiene aplicación, cuando se trata de decisiones judiciales. De acuerdo a lo establecido en la doctrina, los preceptos que establecen limitaciones para el ejercicio de derechos fundamentales se deben interpretar restrictivamente. Por ello, no puede hacerse extensivo la obligación de agotar los medios impugnativos a los Actos Administrativos.

Como quiera que las normas constitucionales y legales que rigen la materia de amparo de garantía constitucional no hacen referencia a las resoluciones administrativas por lo que no es viable, cuando se vulnera una garantía constitucional, exigir requisitos adicionales a los no contemplados en el ordenamiento jurídico, como lo es el agotamiento de la vía contencioso administrativa”.

Sin embargo, al mismo tiempo el Pleno ha resaltado que la admisión del amparo en estas condiciones está sujeta al principio de lesividad, es decir, que para la procedibilidad del amparo es necesario que “el acto impugnado satisfaga el criterio de lesividad, que implica que debe presentar prima facie, la potencialidad de “...lesionar, afectar, alterar, restringir, amenazar o menoscabar un derecho fundamental” (cfr. Fallo de 21 de agosto de 2008).

Establecido lo anterior, el Pleno observa que la presente acción de amparo en términos generales cumple con los requisitos comunes a toda demanda y las formalidades que debe contener el libelo de amparo conforme a lo previsto en el artículo 2619 del Código Judicial. Sin embargo, también se aprecia que la demanda plantea como problema jurídico un asunto que no parece estar dirigido a la tutela de derechos fundamentales sino más bien a cuestionar la legalidad de la actuación de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competente.

Elo es así, pues se aprecia que lo que se cuestiona es que la autoridad demandada utilizó como fundamento de derecho para suspender el alza en la matrícula y demás incrementos adoptados por el Colegio Nuestra Señora de Lourdes, el Decreto Ejecutivo No.601 de 9 de julio de 2015; normativa que según la parte demandante no le da facultad a ninguna autoridad para suspender el aumento previsto por el Colegio. Según los amparistas la autoridad impugnada no es autoridad competente para suspender la medida dictada por el Colegio, pues decretó la misma sin antes establecer cuál es el acto o práctica que viola la Ley 45 de 2007, que es la que le daría competencia. Lo otro que menciona la demanda, está relacionado con la supuesta no valoración de elementos aportados en el proceso.

Como se aprecia, estos argumentos están claramente relacionados con la legalidad de la actuación antes que con la tutela constitucional de los derechos fundamentales. El único argumento que guarda relación con la tutela que corresponde en sede de amparo es el relativo a la supuesta falta de competencia como elemento infractor del debido proceso. Sin embargo, es de tener en cuenta que la decisión impugnada es una suspensión provisional, es decir, una acción cautelar adoptada en una etapa preliminar del proceso que lleva a cabo la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competente, de ahí que la determinación en torno a la competencia o no de la entidad, sea un asunto que primero ha de ventilarse dentro de dicho proceso a través de los recursos e incidencias correspondientes.

Además es importante dejar señalado que en las constancias de autos no se observa que la amparista haya invocado en la vía gubernativa la falta de competencia de la autoridad. Por lo que, como decimos, antes de ser ventilado este aspecto en la vía constitucional, el mismo debe ser dilucidado ante su juez natural.

Ante lo expuesto, lo que corresponde es inadmitir la presente acción, a lo que se pasa a continuación.

PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de lo expuesto, 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 amparo de garantías constitucionales promovida por la firma Mendoza, Arias, Valle & Castillo, apoderados judiciales del Colegio Nuestra Señora de Lourdes, contra la Resolución No. A-071-19 de 28 de octubre de 2019, dictada por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO).

Notifíquese y Devuélvase,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JULIÁN PIMENTEL PERALTA E ISAÍAS PIMENTEL HERRERA, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE CINCO (5) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL DE COCLÉ Y VERAGUAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	13 de enero de 2020
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	1125-19

VISTOS

Conoce el Pleno de esta Corporación de Justicia de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por la Licenciada Olinda Mabel Ordóñez González, actuando en nombre y representación de Julián Pimentel Peralta e Isaías Pimentel Herrera, contra la Resolución de cinco (5) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), proferida por el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial de Coclé y Veraguas.

Estando en esta etapa preliminar del proceso, luego del sorteo y el reparto del presente expediente, el Pleno pasa a examinar el libelo de la demanda con el propósito de verificar la procedencia de la misma con fundamento en los requerimientos constitucionales (art. 54), legales (arts. 101, 665 y 2616-2621 del Código Judicial) y jurisprudenciales que condicionan su admisión.

FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA:

En el libelo se aprecia que la demanda ha sido impetrada contra la Resolución de cinco (5) de septiembre de dos mil diecinueve (2019) por medio de la cual el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial decidió modificar la Sentencia de Primera Instancia No. 21 de 22 de mayo de 2019, emitida por el Juzgado Primero Agrario de la Provincia de Veraguas, en cuanto a dejar sin efecto todo lo resuelto, con excepción de la parte en que se ordenó levantar la medida cautelar de suspensión decretada sobre la finca objeto de litigio, dentro del proceso declarativo de uso y ocupación sobre la finca agraria No. 38869, incoado por Julián Pimentel Peralta e Isaías Pimentel Herrera contra Diana Castro Rojas.

Señala la demandante que la Sentencia No. 21 de 22 de mayo de 2019 emitida por el Juzgado Primero Agrario de la Provincia de Veraguas, modificada por el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial, cumplió con el principio de itinerancia exigido en el nuevo Código Agrario, en virtud de lo cual reconoció que los ahora amparistas son las personas que por más de 25 años han realizado actividades agrarias sobre la Finca No. 38869, con código de ubicación 9905, Sección de la Propiedad de la Provincia de Veraguas. Igualmente, considera que el Juzgado Agrario reconoció que los actores realizaron mejoras sobre la finca durante 15 años.

Cuestiona la recurrente que el Tribunal Superior se refirió en su sentencia al proceso de desalojo que en su momento fue promovido por la señora Diana Castro Rojas contra los señores Julián Pimentel Peralta e Isaías Pimentel Herrera ante el Juez de Paz del Corregimiento de Ponuga, Distrito de Santiago, Provincia de Veraguas; esto, sin considerar que la resolución de 19 de septiembre de 2018 que acogió el desalojo, fue impugnada vía Amparo, acción que fue resuelta por el Juzgado Segundo de Circuito de Veraguas, Ramo Civil, mediante Sentencia No. 192 de 12 de diciembre de 2018, concediendo la acción y ordenándose la revocación de la orden de lanzamiento emitida por el Juzgado de Paz.

Por otro lado, objeta la demandante que el Tribunal Superior desconoció las pruebas practicadas en el acto de audiencia de fondo, en donde los 12 testigos aportados por los señores Julián Pimentel Peralta e Isaías Pimentel Herrera y 8 de la parte demandada, coincidieron al señalar que los que están usando y ocupando la Finca No. 38869 son Julián Pimentel Peralta e Isaías Pimentel Herrera y no la propietaria inscrita, Diana Castro Rojas. Los actores son, además, quienes tienen dos (2) años de estar trabajando y ocupando la finca, lo que se ajusta a lo dispuesto en el artículo 150 del Código Agrario, que sólo exige que la ocupación y uso sea por lo mínimo de un (1) año para que se reconozca el derecho de ocupación.

Alega la demandante que el Tribunal también obvió una diligencia de inspección ocular que se realizó dentro del proceso agrario, diligencia a partir de la cual resultaron diversos informes periciales, entre ellos el peritaje de la parte actora, el cual fue presentado en tiempo oportuno en tanto que el peritaje de la parte demandada se presentó de manera extemporánea.

Para la accionante sorprende que el Tribunal Superior haya tomado como referencia para modificar la sentencia de primera instancia el peritaje de la parte demandada, que fue entregado por insistencia fuera del plazo correspondiente. En su opinión, esto viola el debido proceso en lo que respecta a lo dispuesto en el artículo 792 del Código Judicial, según el cual: "Para que sean apreciadas en el proceso las pruebas deberán solicitarse, practicarse o incorporarse el proceso dentro de los términos u oportunidades señaladas al efecto en este Código...".

Cuestiona que en su planteamiento el Tribunal apuntara que la falta de un perito agrónomo en el proceso es contrario a lo previsto en el artículo 179 del Código Agrario, pues se trata de una apreciación que no es del todo cierta, ya que el nuevo Código Agrario, también señala la posibilidad de un perito topógrafo, que bien puede indicarle al juzgador la información técnica necesaria para que pueda llegar a una decisión cónsona con la realidad de caso.

La demandante alega que el acto impugnado viola los artículos 32 y 17 de la Constitución Política, bajo la consideración de que el Tribunal de Apelación valoró pruebas anuladas y que fueron presentadas fuera del término, así como exigió la prueba de un perito agrónomo con el que no cuenta el propio Tribunal para tales efectos.

CONSIDERACIONES DEL PLENO

A fin de establecer la admisibilidad de la acción, debe recordarse en primer lugar, que en la doctrina de este Pleno de la Corte Suprema de Justicia se tiene señalado que el proceso de Amparo constituye una instancia extraordinaria establecida para la garantía de los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política y en los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el país. Por tanto, la acción de Amparo ha de estar referida a una auténtica violación de un derecho fundamental, cumplir con las formalidades generales y específicas previstas en la Constitución y el Código Judicial y observar los presupuestos delineados en la jurisprudencia de esta Corporación de Justicia.

En términos generales, el Pleno de la Corte ha sostenido de forma sistemática y consolidada que el Amparo procede: 1) siempre que exista gravedad e inminencia del daño. Es decir, que 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. En otras palabras, en el Amparo no se pueden discutir temas de estricta legalidad, sino la vulneración de derechos fundamentales potencialmente afectados; y 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 (cfr. Fallo de 21 de agosto de 2008).

Asimismo, la doctrina de esta Corporación ha sostenido que de manera excepcional el Amparo contra resoluciones judiciales resulta admisible cuando “se ha violado un derecho o garantía fundamental por razón de una sentencia arbitraria o por una sentencia que está falta de motivación o que se haya realizado una motivación insuficiente o deficiente argumentación (Cfr. Sentencia de 21 de noviembre de 2011) o cuando se trate de una sentencia en la que se aprecie una evidente mala valoración o no apreciación de algún medio probatorio trascendental para la decisión (Cfr. Sentencia de 4 de julio de 2012) o cuando se trate de una sentencia en la que se ha cometido un grave error al interpretar o aplicar la ley, siempre que, se reitera, se afecte con una de dichas sentencias un derecho o garantía fundamental (Cfr. Sentencia de 5 de septiembre de 2012)” (Cfr. Fallo de 30 de septiembre de 2013, 9 de septiembre de 2015, 12 de junio de 2014 y 28 de septiembre de 2017, entre otros muchos).

Sin embargo, al mismo tiempo el Pleno ha resaltado que la admisión del Amparo en estas condiciones está sujeta al principio de lesividad, es decir, que para la procedibilidad del Amparo es necesario que “el acto

impugnado satisfaga el criterio de lesividad, que implica que debe presentar prima facie, la potencialidad de "...lesionar, afectar, alterar, restringir, amenazar o menoscabar un derecho fundamental" (cfr. Fallo de 21 de agosto de 2008).

Establecido lo anterior, el Pleno no observa que el Amparo en cuestión se enmarque dentro de alguno de los supuestos que hacen admisible el Amparo contra resoluciones judiciales de manera excepcional. Por el contrario, se aprecia que con esta acción se pretende controvertir la decisión del Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial, buscando que esta instancia extraordinaria examine el entendimiento y la valoración probatoria efectuada al conocer la apelación promovida por los ahora amparistas contra la Sentencia No. 21 de 22 de mayo de 2019 del Juzgado Primero Agrario de la Provincia de Veraguas.

Como hemos visto, la demandante sostiene que la violación de derechos fundamentales invocada tiene lugar en virtud de que el Tribunal Superior de Coclé y Veraguas valoró un peritaje que, según alega, fue entregado al juzgado fuera del término de Ley. Señala que el tribunal no tomó en consideración algunas pruebas aportadas y exigió el peritaje de un agrónomo para reconocer la posesión agraria de la finca en disputa.

Lo anterior pone en evidencia que la presente acción está dirigida a que esta Corporación actúe como tercera instancia en la revisión de la valoración probatoria efectuada por el Tribunal de apelación. Esto, como ha dicho en reiteradas ocasiones este Pleno, no es dable en sede de Amparo, en donde la tutela está relacionada con la constitucionalidad de la actuación.

Por tal motivo, lo que corresponde es inadmitir la presente acción, a lo que se pasa a continuación.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, 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 Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por la Licenciada Olinda Mabel Ordóñez González, actuando en nombre y representación de Julián Pimentel Peralta e Isaías Pimentel Herrera, contra la Resolución de cinco (5) de septiembre del dos mil diecinueve (2019), proferida por el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial de Coclé y Veraguas.

Notifíquese,-

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE SUCRE, ARIAS & REYES, APODERADOS JUDICIALES DE LA SOCIEDAD ALIADO SEGUROS, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 149-

2019-PLENO7TACP DE 16 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Pleno
Ponente: María Eugenia López Arias
Fecha: 13 de enero de 2020
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales
Primera instancia
Expediente: 1023-19

VISTOS:

Conoce el Pleno de esta Corporación de Justicia de la acción de interpuesta por la firma forense Sucre, Arias & Reyes, apoderados judiciales de la sociedad Aliado Seguros, S.A., contra la Resolución No. 149-2019-Pleno/TACP de 16 de agosto de 2019, emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Estando en esta etapa preliminar del proceso, luego del sorteo y el reparto del presente expediente, el Pleno pasa a examinar el libelo de la demanda con el propósito de verificar la procedencia de la misma con fundamento en los requerimientos constitucionales (art. 54), legales (arts. 101, 665 y 2616-2621 del Código Judicial) y jurisprudenciales que condicionan su admisión.

FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA:

Señala la demanda que a través de la Resolución No. 201 de 1 de septiembre de 2015, se adjudicó a la empresa Grupo C.E.M., S.A. el acto público No. 2015-0-03-0-03-AV-018342 para la construcción de 1342 unidades sanitarias en el Corregimiento de Buena Vista, Distrito de Colón, por la suma de cuatro millones trecientos treinta y cuatro mil seis cientos cincuenta y siete balboas con setenta y dos centavos (B/4,334,657.72).

Indica que el Ministerio de la Presidencia, por conducto del Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible (CONADES) y su respectiva Unidad Coordinadora y Ejecutora de los Programas (UCEP), suscribió con la empresa Grupo C.E.M., S.A. el Contrato de Obra Civil No. COC-67-15, refrendado el día diecinueve (19) de mayo de dos mil diecinueve (2019), con un plazo de cuatrocientos veinticinco (425) días calendarios contados a partir de la fecha indicada en la orden de proceder.

Luego, mediante nota CONADES/UCEP-S.E. 607-2016 de veintitrés (23) de mayo de dos mil dieciséis (2016), se le comunicó al representante de la empresa Grupo C.E.M., S.A., que la orden de proceder sería a partir del día veintiséis (26) de mayo de dos mil dieciséis (2016) y que el contrato debía concluir el día veinticuatro (24) de julio de dos mil diecisiete (2017).

Advierte que para garantizar las obligaciones contraídas dentro del Contrato de Obra Civil No. COC-67-15, el contratista adquirió con Aliado Seguros, S.A. la Fianza de Cumplimiento No.05-01-12228-A y la Fianza de Pago anticipado No. 05-03-12229-0, las cuales fueron debidamente emitidas y entregadas a CONADES por parte del contratista Grupo C.E.M., S.A. Empero el día veintinueve (29) de marzo de dos mil diecinueve (2019),

el Secretario Ejecutivo de CONADES, Ingeniero José Echevres, remitió a la sociedad Aliado Seguros la nota CONADES-UCEP-SE-261-19, notificándole sobre el inicio del procedimiento para resolver administrativamente el Contrato COC-67-15 y de la intención de la entidad oficial, para accionar contra las garantías emitidas a favor del Estado, es decir, la Fianza de Cumplimiento de Contrato No. 05-01-12228-0 y la Fianza de Pago Anticipado No. 05-03-12229-0.

Señala que Aliado Seguros, S.A. respondió a CONADES mediante carta de ocho (8) de mayo de dos mil diecinueve (2019), indicando que se había tomado nota de su comunicación y quedada pendiente de la decisión que al respecto adoptara la entidad contratante, no sin antes advertir que tanto la Fianza de Cumplimiento del contrato como la Fianza de Pago anticipada que garantizaban el Contrato de Obra Civil No. COC-67-15, se encontraban vencidas desde el mes de julio de dos mil diecisiete (2017), fecha en la que venció el contrato.

Observa que a pesar de lo anterior, CONADES procedió a expedir la Resolución No. 22 de 6 de junio de 2019, por medio de la cual resolvió administrativamente el Contrato de Obra No. COC-67-15.

Alega que el día diecisiete (17) de junio de dos mil diecinueve (2019), estando en tiempo oportuno, la firma apoderada de Aliado Seguros, S.A., anunció y sustentó el recurso de apelación, sin embargo, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas al conocer la apelación prohijó la decisión de la entidad contratante.

Sostiene que la apelación fue presentada por Aliado Seguros, S.A. como tercero interesado y que el recurso se fundamentó en lo dispuesto en el artículo 603 del Código Judicial, norma supletoria en materia de contrataciones públicas según lo previsto en los artículos 4, 20 y 27 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenada por la Ley 61 de 2017. En otras palabras, Aliado Seguros, S.A. recurrió la decisión de la entidad contratante por ser fiadora del Contrato de Obra Civil No. COC-67-5 y en virtud de que el artículo 1133 del Código Judicial establece que: “El derecho de apelar se extiende a todos aquellos a quienes aproveche o perjudique una sentencia o auto...”.

Plantea que es evidente que la resolución administrativa el Contrato No. COC-67-15, en los términos expresados por CONADES y prohijados por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, perjudica a la sociedad Aliado Seguros, no solamente como tercero que emitió las fianzas de Cumplimiento de Contrato y de Pago Anticipado, sino porque de no ser revocada la decisión, la fiadora se vería expuesta a un reclamo inminente de ambas fianzas, pese haber vencido el contrato y las fianzas que lo garantizaban.

La firma recurrente hace referencia a un fallo de veintidós (22) de marzo de dos mil diecisiete (2017), de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia en alusión al derecho que tiene la fiadora a impugnar la resolución administrativa del contrato. Sin embargo, señala que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas no entró ni siquiera a analizar el recurso de apelación interpuesto, bajo la errónea consideración de que dicho recurso había sido presentado de manera extemporánea, dado que el objeto del recurso, es decir, el contrato, se había perfeccionado antes de la entrada en vigencia de la Ley 67 de 2017 que reforma la Ley 22 de 2006. De manera, que a juicio del Tribunal se debía atender a lo dispuesto en el artículo 100 de la aludida Ley 6 de 2002 y aplicar las normas vigentes al momento de su perfeccionamiento, esto es, la Ley 48 de 10 de mayo de 2011 y el Decreto Ejecutivo 366 de 28 de diciembre de 2006.

Según la demanda, aunque el Contrato de Obra Civil No. 67-15 se perfeccionó bajo la Ley 22 de 2006, ordenada mediante Ley 48 de 2011, lo cierto es que el proceso de resolución administrativa de dicho contrato se

produjo cuando ya se encontraba vigente el Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017, de cuyo artículo 145 se entiende que la notificación de las resoluciones de la entidad contratante, quedan notificadas dentro del plazo de dos (2) días hábiles, luego de que la entidad contratante publica en el sistema de “PanamaCompra” la resolución administrativa. Este no fue el criterio del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, pues este se basó en lo que disponía el Texto Único de la Ley 22 de 2006, tal como estaba ordenado por la Ley 48 de 10 de mayo de 2011, en su artículo 129, el cual mantenía un plazo de un (1) día hábil, después de que la entidad contratante publicara la resolución administrativa en el sistema “PanamaCompra”.

Por último, sostiene quien recurre que la posición adoptada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas desconoce los derechos del recurrente a una tutela judicial efectiva, por lo que alega que el acto demandado viola el artículo 32 de la Constitución Política y el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

CONSIDERACIONES DEL PLENO:

A fin de establecer la admisibilidad de la acción, debe recordarse en primer lugar, que la doctrina de este Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha señalado que el proceso de Amparo constituye una instancia extraordinaria establecida para la garantía de los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política y en los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el país. Por tanto, la acción de Amparo ha de estar referida a una auténtica violación de un derecho fundamental; cumplir con las formalidades generales y específicas previstas en la Constitución y el Código Judicial; y, observar los presupuestos delineados en la jurisprudencia de esta Corporación de Justicia.

En términos generales, el Pleno de la Corte ha sostenido de forma sistemática y consolidada que el Amparo procede: 1) siempre que exista gravedad e inminencia del daño. Es decir, que 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. En otras palabras, en el Amparo no se pueden discutir temas de estricta legalidad, sino la vulneración de derechos fundamentales potencialmente afectados; y 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 (cfr. Fallo de 21 de agosto de 2008).

Tratándose de actos administrativos impugnados, el Pleno ha señalado que al encontrarnos con un acto de esta naturaleza, lesivo de derechos y garantías fundamentales consagrados en la Constitución, resulta manifiestamente contrario a los postulados del artículo 54 del Texto Fundamental y del artículo 2615 del Código Judicial, considerar como condición de admisibilidad el otrora principio de preferencia de la vía contencioso administrativa, que privilegiaba para el conocimiento y revisión de las actuaciones administrativas a la jurisdicción contencioso administrativa y no la vía subjetiva de protección constitucional, aun tratándose de casos en los que se recurre actos administrativos con fundamento en la afectación de un derecho fundamental.

En atención a lo señalado, el Pleno ha sido conteste al indicar que en los casos en que la actuación impugnada sea un acto administrativo, la exigencia del agotamiento de los procedimientos o recursos

gubernativos como requisito previo a la acción, tampoco resulta estimable. El Amparo contra actos administrativos, ha dicho esta Corporación, puede hacerse de forma directa, sin ser un requerimiento indispensable el agotamiento de la vía administrativa, pues se reconoce que la finalidad de esta vía de tutela es evitar o hacer cesar el agravio inminente que pueda generar el acto atacado a través de un proceso sumario, esto sobre todo cuando la vía ordinaria pueda presentarse inidónea para el restablecimiento oportuno del derecho fundamental violado.

En tal sentido se ha pronunciado este Pleno mediante fallo de cuatro (4) de septiembre de dos mil ocho (2008), en el que se suscribe lo siguiente:

“Primeramente, la resolución recurrida señaló, entre las razones para declarar no viable la acción impetrada, que el activador constitucional no agotó la vía gubernativa, para poder recurrir a través del Amparo constitucional.

Ante esta postura, es importante indicar que no existe disposición legal que exija que en materia administrativa deba agotarse la vía gubernativa para poder accionar la jurisdicción constitucional por vía de la acción de Amparo de derechos constitucionales. Tal exigencia (agotar la vía gubernativa) viene dada por la Ley exclusivamente para poder acudir a la jurisdicción contencioso - administrativa.

En contraste, del contenido del tercer párrafo del artículo 2615 del Código Judicial se evidencia que la acción de Amparo procede contra todo acto que vulnere derechos constitucionales, veamos:

“Esta acción de puede ejercerse contra toda clase de acto que vulnere o lesione los derechos o garantías fundamentales que consagra la Constitución que revistan la forma de una orden de hacer o no hacer, cuando la gravedad e inminencia del daño que representan requieren de una revocación inmediata”.

No obstante, con relación al agotamiento de los medios y trámites legales, esa figura está prevista exclusivamente para cuando se pretenda amparar constitucionalmente resoluciones judiciales, en cuyo caso deberán agotarse en principio los medios impugnativos ordinarios que procedan contra esas decisiones, conforme lo destaca el numeral 2 del artículo 2615 del Código Judicial, que establece lo siguiente:

“Solo 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...”.

Como se aprecia, la exigencia legal transcrita solamente tiene aplicación, cuando se trata de decisiones judiciales. De acuerdo a lo establecido en la doctrina, los preceptos que establecen limitaciones para el ejercicio de derechos fundamentales se deben interpretar restrictivamente. Por ello, no puede hacerse extensivo la obligación de agotar los medios impugnativos a los Actos Administrativos.

Como quiera que las normas constitucionales y legales que rigen la materia de Amparo de garantía constitucional no hacen referencia a las resoluciones administrativas por lo que no es viable, cuando se vulnera una garantía constitucional, exigir requisitos adicionales a los no contemplados en el ordenamiento jurídico, como lo es el agotamiento de la vía contencioso administrativa”.

Debe recordarse, también, que conforme a la jurisprudencia del Pleno la admisión del Amparo en estas condiciones está sujeta al principio de lesividad, es decir, que para la procedibilidad del Amparo es necesario que “el acto impugnado satisfaga el criterio de lesividad, que implica que debe presentar prima facie,

la potencialidad de "...lesionar, afectar, alterar, restringir, amenazar o menoscabar un derecho fundamental" (cfr. Fallo de 21 de agosto de 2008).

Establecido lo anterior, el Pleno observa que la presente acción de Amparo en términos generales cumple con los requisitos comunes a toda demanda y las formalidades que debe contener el libelo de Amparo conforme a lo previsto en el artículo 2619 del Código Judicial. Sin embargo, también se aprecia que la demanda plantea como problema jurídico un asunto que no parece estar dirigido a la tutela de derechos fundamentales sino más bien a cuestionar la aplicación que le dio el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas a la Ley 22 de 2006, ordenada mediante la Ley 48 de 2011 al determinar la extemporaneidad del recurso de apelación presentado por Aliado Seguros, S.A. contra la Resolución No. 22 de 6 de junio de 2019, emitida por el Ministerio de la Presidencia<Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible>.

En efecto, vemos que el demandante lo que controvierte es que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas atendió la apelación presentada por Aliado Seguros con base en lo dispuesto en la Ley 22 de 2006, ordenada mediante la Ley 48 de 2011 y no con referencia a lo establecido en el Texto Único de la Ley 22 de 2006 como quedó ordenado por la Ley 61 de 2017.

De acuerdo con la parte recurrente, el artículo 145 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, ordenado por la Ley 61 de 2017 establece que la notificaciones de las resoluciones que emite la entidad contratante, quedan notificadas dentro del plazo de dos (2) días hábiles, luego de la publicación en el sistema electrónico "PanamaCompra", norma que estaba vigente al momento que se presentó el Recurso de Apelación y por consiguiente el que debió aplicarse.

Como se aprecia el planteamiento expuesto no es un planteamiento constitucional, sino más bien de legalidad <referido a la aplicación de una ley reciente frente a la vigente al momento del perfeccionamiento del contrato>. Y como tal, se trata pues de un cuestionamiento que no corresponde dilucidar a través de esta vía jurisdiccional.

Ante lo expuesto, lo que corresponde es inadmitir la presente acción, a lo que se pasa a continuación.

PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de lo expuesto, 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 Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por la firma forense Sucre, Arias & Reyes, apoderados judiciales de la sociedad Aliado Seguros, S.A., contra la Resolución No. 149-2019-Pleno/TACP de 16 de agosto de 2019, emitida por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Notifíquese y devuélvase,-

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICDO. CARLOS EUGENIO CARRILLO GOMILA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR RICARDO MARTINELLI BERROCAL, CONTRA LA DECISIÓN DE VEINTINUEVE (29) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018) DEL MAGISTRADO DE GARANTÍAS JERÓNIMO MEJÍA, DENTRO DE LA CARPETILLA 138-15. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	995-18

VISTOS

Ha ingresado para conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales presentada por el Licenciado Carlos Eugenio Carrillo Gomila, apoderado judicial del señor RICARDO MARTINELLI BERROCAL, contra la decisión emitida por el Magistrado de Garantías el veintinueve (29) de agosto de dos mil dieciocho (2018), consistente en resolver en una sola decisión la admisión o no de todas las pruebas y contrapruebas presentadas por el Magistrado Fiscal, los querellantes coadyuvantes, el acusador autónomo y la defensa particular del señor RICARDO ALBERTO MARTINELLI BERROCAL.

Estando en lectura el proyecto de decisión sobre la admisión de la iniciativa constitucional que nos ocupa, se recibió por secretaría escrito de desistimiento de la acción de amparo. De allí que, por constatado que el Licenciado CARRILLO GOMILA se encuentra debidamente facultado para desistir, según el Poder Especial que consta a foja 2 del expediente, el cual fue refrendado por el Director del Centro Penitenciario El Renacer, procede esta Superioridad a admitir el desistimiento.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones antes expuestas, 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 derechos fundamentales interpuesta por el Licenciado Carlos Eugenio Carrillo Gomila, apoderado judicial del señor RICARDO MARTINELLI BERROCAL, contra la decisión emitida por el Magistrado de Garantías el veintinueve (29) de agosto de dos mil dieciocho (2018), de resolver en una sola decisión la admisión o no de todas las pruebas y contrapruebas presentadas por el Magistrado Fiscal, los querellantes coadyuvantes, el acusador autónomo y la defensa particular del señor RICARDO ALBERTO MARTINELLI BERROCAL.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE AMPARO PROMOVIDA POR EL LICENCIADO OLMAR MARINO PINEDA GABARRETE, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JULIO RENIER TELLO MORALES, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 11 DE ENERO DE 2019, DEL CONSEJO DISCIPLINARIO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. PONENTE: MARIA EUGENIA LOPEZ, PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	265-19

VISTOS

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia la acción de Amparo de Derechos Fundamentales interpuesta por el licenciado OLMAR MARINO PINEDA GABARRETE, en nombre y representación de JULIO RENIER TELLO MORALES, contra la Resolución de once (11) de enero de dos mil nueve (2019), del Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación.

La Resolución impugnada fue dictada por la Oficina Judicial del Consejo Disciplinario, dentro del proceso disciplinario iniciado de oficio contra el licenciado JULIO REINIER TELLO MORALES, a quien se le reprocha que en ejercicio de su función de Fiscal, obtuvo información personal del señor Marlon Roelan Ríos Montero, sus dos menores hijos y de su cónyuge, solicitada al Director Regional del Registro Civil de Bocas del Toro, sin formar parte ninguna de estas personas de alguna investigación de carácter penal.

Al rendir sus descargos dentro del proceso disciplinario, el licenciado JULIO REINIER TELLO MORALES manifestó que durante una investigación de una denuncia por acoso sexual presentada por Kathia De León Ruíz, contra el ex Fiscal Virgilio Morales, ésta denunció que había sido objeto de una denuncia penal por parte de una joven que el Fiscal Virgilio Morales había mencionado en un acto de audiencia de veinticinco (25) de mayo de dos mil dieciocho (2018); que la habían agregado a un grupo de wasap denominado 'The Walking Dead' y que la persona que la agregaba era de la provincia de Colón, donde había sido trasladado el ex Fiscal Virgilio Morales. De igual modo, indica que la víctima le manifestó que, en reiteradas ocasiones, había visto a un señor llamado Marlon Ríos en compañía de Virgilio y que el cuatro (4) de septiembre de dos mil

dieciocho (2018) observó al prenombrado señor Ríos en la Sala de Audiencia ante el Tribunal Superior de Apelaciones y que temía por su vida y la de sus familiares por haber denunciado a un fiscal. El amparista afirma que la información que solicitó al Registro Civil fue para verificar si el señor Marlon Ríos o familiar tenía algún vínculo con el señor Virgilio Morales.

El acto recurrido niega, entre otras, las solicitudes de pruebas testimoniales de Xavier Guerra, quien fungía como Secretario de la Sección de Decisión y Litigación Temprana de Atención Primaria de Bocas del Toro y de Kathia De León, quien figuraba como víctima en un proceso seguido al ex Fiscal Virgilio Morales.

En cuanto al testimonio de Xavier Guerra, en la resolución impugnada se expresa que fue propuesto en el escrito de descargos, para demostrar que éste tomó dos números del libro de oficios, con los cuales confeccionó notas dirigidas al Registro Civil y al Jefe de Seguridad del Sistema Penal Acusatorio. Sin embargo, se indica que "...no es procedente, toda vez que se incorporó mediante diligencia de inspección al presente proceso copias autenticadas de las páginas del libro de oficio, en el que se observa que los oficios dirigidos al Registro Civil y al Sistema Penal Acusatorio, son anotados por Julio Tello, por lo cual no resulta relevante conocer quién elaboró las notas antes mencionadas, por lo tanto no se accede" (Cfr. fs. 14-15 del cuadernillo de amparo).

Con relación al testimonio de Kathia De León Ruíz, quien labora en Atención Ciudadana del Ministerio Público, observa la autoridad demandada que "...no se desprende del escrito de descargos del funcionario Tello, que esta pudiese indicar algo diferente a lo que ya reposa dentro del expediente disciplinario, toda vez que se ha incorporado al proceso copias de la carpeta penal, en el que se observa la ampliación de denuncia de Kathia de León Ruíz, visible a folio 204-205, en el que esta refirió que se le incorporó a un grupo de Whatsapp denominado The Walking Dead" y a foja 19 "...se certificó el nombre de quienes estuvieron como oyentes en audiencia de apelación el 4 de septiembre de 2018, sala# 4, a las 00 P.M. por lo cual al no hacer el funcionario Tello, mención de nuevos hechos que sean relevantes al presente proceso y que sean de conocimiento de la precitada funcionaria, no se admite su testimonio" (Cfr. f 15 del cuadernillo de amparo).

Para el amparista, la decisión de la entidad demandada de negar la práctica de esos testimonios viola los artículos 17 y 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, ya que se le limita su derecho de defensa pues "...con estos testimonios podría contar con elementos importantes que corroborarían a que todas las actuaciones del Fiscal Julio Tello fueron ejerciendo la acción penal, a esa libertad probatoria, siendo objetivo e investigando los desfavorable y favorable para todas las partes y siempre buscando salvaguardar la integridad tanto física como emocional de las víctimas y sus familiares (sic)" (Cfr. f. 12 del cuadernillo de amparo).

Por admitido el amparo, el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación rindió el informe de rigor y remitió la actuación, indicando que "Mediante Resolución N° 01 de 1 de marzo de 2019, el Fiscal Superior de la Fiscalía Regional de Bocas del Toro, el licenciado Rafael Baloyes, en su calidad de autoridad nominadora de Julio Tello Morales, acogió la recomendación del Consejo Disciplinario y ordenó su remoción del cargo público, siendo el prenombrado notificado de la decisión, el 16 de marzo de 2019". De allí que el referido Consejo concluya que para la fecha en la que el demandante promovió el amparo "...ya se había notificado de la decisión de la autoridad nominadora de su remoción del cargo...es decir que había un

pronunciamiento que lo desvinculaba de su relación laboral con el Ministerio Público; por lo tanto, quedaba superada, aquella decisión sobre la admisibilidad o no de las pruebas negadas; toda vez que, inclusive el prenombrado anunciaba con su notificación que recurría dicha decisión, lo cual hizo y al ser ésta confirmada, se agotó la vía gubernativa (sic)" (Cfr. f 28 del cuadernillo de amparo). Por lo expuesto, la entidad demandada es del criterio que "...el proceso objeto de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, se encuentra sustanciado y en firme la decisión; motivo por el cual, el licenciado Reiner Tello Morales no tiene vinculación con la Institución, desapareciendo el objeto de la acción promovida, al producirse el fenómeno jurídico de la sustracción de materia (sic)" (Idem).

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Por examinados el libelo de Amparo, las constancias procesales y el informe de la autoridad demandada, pasa el Pleno a resolver la iniciativa constitucional que nos ocupa.

En el caso bajo examen el recurrente presenta un amparo alegando la infracción del debido proceso, sustentada en que la autoridad demandada se negó a admitir dos pruebas testimoniales que –según su relato– eran importantes para su defensa.

En ese orden de ideas, esta Superioridad ha precisado en ocasiones anteriores que "...la resolución que rechaza un medio probatorio debe explicar, razonablemente, los motivos que dan lugar a su decisión..." [Cfr. sentencia del Pleno de primero (1°) de junio de dos mil diez (2010)].

En el presente caso, la Corte considera que la no admisión de las pruebas testimoniales de Xavier Guerra y Kathia De León Ruíz, que fueron negadas a través de la resolución atacada en sede constitucional subjetiva, se encuentra sustentada en argumentos que resultan suficientes para satisfacer el deber de fundamentar la restricción que realiza al derecho del proponente de allegar pruebas al proceso, por los medios que ha establecido la Ley para esa finalidad. Ello es así pues se detalla que mediante una diligencia de inspección se observó que los oficios dirigidos al Registro Civil y al Sistema Penal Acusatorio -sobre los cuales se pretendía versara el testimonio del señor Xavier Guerra- fueron anotados por Julio Tello, por lo cual no resulta relevante conocer quién elaboró las notas antes mencionadas y, en cuanto al testimonio de Kathia de León Ruíz, se sustenta que no se desprende del escrito de descargos del funcionario Tello, que esta pudiese indicar algo diferente a lo que ya reposa dentro del expediente disciplinario. No se aprecia entonces que en el caso bajo examen, el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación haya incurrido en algún tipo de arbitrariedad, ni en actuación alguna que implique el desconocimiento de los derechos consagrados en la ley sustancial, que haya podido dejar en indefensión al actor. Tampoco se observa que se haya dejado de lado el deber que tienen las autoridades de la República de proteger los derechos que consagra el artículo 17 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Aunado a lo anterior, debe considerarse que el presente amparo fue admitido habida cuenta que el relato del actor informaba prima facie de una situación que, de acreditarse, podía implicar una vulneración del debido proceso. Sin embargo, es del caso que en el informe rendido por la autoridad demandada da cuenta que, al momento de promoverse el amparo, ya había concluido el proceso disciplinario y la decisión de fondo le había

sido notificada al actor, con lo que para ese momento, ya había perdido vigencia la discusión acerca de la admisión o no de las pruebas que le fueron negadas.

Por lo expuesto, lo procedente es denegar el amparo, a lo que se procede.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO CONCEDE la acción de amparo de derechos fundamentales presentada por el licenciado OLMAR MARINO PINEDA GABARRETE, en nombre y representación de JULIO RENIER TELLO MORALES, contra la Resolución de once (11) de enero de dos mil diecinueve (2019), del Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

AMPARO INTERPUESTO POR EL LCDO. NIBARDO ELÍAS CABRERA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MAJOLI SERVICES, S. A., CONTRA LA ORDEN VERBAL EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL. PONENTE: MARIA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	228-19

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia el amparo de derechos fundamentales interpuesto por el Lcdo. NIBARDO ELÍAS CABRERA, en nombre y representación de MAJOLI SERVICES, S.A., contra la ORDEN VERBAL emitida por la DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, el dieciocho (18) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

El amparista explica que en esa fecha, en su condición de apoderado especial de la empresa MAJOLI SERVICES, S.A., acudió a la entidad demandada a presentar una advertencia de inconstitucionalidad y que fue atendido muy amablemente por la secretaria del despacho, quien le manifestó que “...por orden del Licenciado BORIS LASSO no recibirían el libelo de advertencia de inconstitucionalidad, a pesar de haberle advertido que me vería en la necesidad de presentar un AMPARO DE GARANTIAS CONSTITUCIONALES...” (Cfr. f. 5 del cuadernillo de amparo. Las subrayas son del recurrente).

El actor plantea que la decisión de la DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL de no recibir la advertencia de inconstitucionalidad, viola el debido proceso contenido en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá y atenta contra los derechos de defensa de su representada.

En este sentido, expresa que el acto recurrido desconoce lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 38 de 2000, del cual se desprende que “... cualquiera de las partes en un proceso puede advertir que la norma aplicable a determinado caso tiene vicios de inconstitucionalidad y como consecuencia dicha autoridad tiene la obligación de remitirla dentro de los días siguientes a la Corte Suprema de Justicia para que se declare si es inconstitucional o no...”, ya que la Dirección General de Trabajo “...no cumplió con ese deber de recibir dicha advertencia que es lo que se impone en todos estos casos y ello se traduce en una violación flagrante de los mencionados artículos” (Cfr. f. 6 del cuadernillo de amparo).

De igual manera, considera que la violación del debido proceso ocurre porque se omite aplicar lo señalado en los artículos 2557 y 2558 del Código Judicial que claramente establecen que “...cuando dentro de un proceso una de las partes advierte que la norma a aplicar es inconstitucional así deberá advertirlo y la autoridad dentro del término de dos (2) días deberá elevarlo ante la Corte Suprema de Justicia y el proceso se pondrá en estado de resolver”.

Estima que el acto impugnado desconoce de igual manera lo dispuesto en el artículo 206, numeral 1 de la Constitución, que da derecho a las partes a formular por una sola vez una advertencia de inconstitucionalidad “...que en todo caso debe ser recibido para luego ser aplicado el control previo, y revisar si la norma es la que debe ser aplicada, si ya lo fue, y si sobre la misma no recae alguna decisión demandada de la Corte Suprema de Justicia, pero lo que no puede hacer el funcionario a quien se le presente tal recurso es negarse a recibirlo porque estaría violando los derechos de las partes a formular dichos recursos” (Cfr. f. 8 del cuadernillo de amparo).

Como prueba de su relato, el actor acompaña con su libelo el memorial de entrega de la advertencia de inconstitucionalidad y un ejemplar de la advertencia de inconstitucionalidad. Con posterioridad, aporta copia autenticada del fallo de Trece (13) de marzo de dos mil diecinueve (2019), dictado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que concede el amparo contra una orden verbal emitida por el Tribunal de Cuentas consistente en no recibir una advertencia de inconstitucionalidad.

Al rendir el informe de rigor, el LCDO. BORIS LASSO, DIRECTOR GENERAL DE TRABAJO, expresa –en lo medular- lo siguiente:

- El presente amparo guarda relación con un proceso administrativo iniciado en razón de una inspección efectuada a la empresa MAJOLI SERVICES, S.A., en el cual –luego de realizar los procedimientos pertinentes- se le impuso a dicha empresa una multa de SESENTA Y UN MIL BALBOAS (B/.61,000.00) por

infringir los artículos 17, 36 (numeral 4), 128 (numeral 31, literales “b” y “e”) y 139 del Código de Trabajo, cuya decisión le fue notificada a la sancionada el siete (7) de diciembre de dos mil dieciocho (2018).

- El licenciado NIBARDO ELÍAS CABRERA, como nuevo apoderado de la empresa MAJOLI SERVICES, S.A., el 12 de diciembre de 2018 presentó poder y Recurso de Reconsideración y Apelación contra la RESOLUCIÓN N° 704-DGT-53-18 DE 20 DE NOVIEMBRE DE 2018. Mediante RESOLUCIÓN N° 221-DGT-53-19 DE 5 DE JUNIO DE 2019 se resolvió y notificó a través de edicto fijado el 6 seis (6) de junio de dos mil diecinueve (2019) y desfijado el siete (7) de junio de dos mil diecinueve (2019), el Recurso de Reconsideración planteado, quedando pendiente de decisión el Recurso de apelación en el Despacho Superior.

- El procedimiento seguido por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral se desarrolló como lo establece el Código de Trabajo y “a la empresa MAJOLI SERVICES, S.A (CAPITAL SECURITY), se le garantizaron todas las oportunidades para ejercer su derecho de defensa”.

- En cuanto a la supuesta ORDEN VERBAL esgrimida por este Despacho, “...no tenemos conocimiento alguno sobre la misma, ni mucho menos que haya sido impartida por alguna de las autoridades de esta Dirección General de Trabajo” (Cfr. f. 39 del cuadernillo de amparo).

Con su contestación aporta copias autenticadas del expediente del proceso administrativo que se lleva ante su despacho, que guarda relación con el presente amparo.

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Por examinados el libelo de Amparo, las constancias procesales y el informe de la autoridad demandada, pasa el Pleno a resolver la iniciativa constitucional que nos ocupa.

En el caso que nos ocupa, el recurrente presenta un amparo alegando la infracción del debido proceso, sustentada en que la autoridad demandada se negó a recibirle una advertencia de inconstitucionalidad.

Con su memorial el actor aportó pruebas que acreditan que elaboró un libelo de advertencia de inconstitucionalidad y un memorial dirigido a la DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, destinado a incorporar esa advertencia de inconstitucionalidad al expediente identificado con el número 565-16. Con posterioridad, le fue recibida en Secretaría de esta Corte una copia autenticada de la Sentencia del Pleno de trece (13) de marzo de dos mil diecinueve (2019), dictado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que concede el amparo contra una orden verbal emitida por el Tribunal de Cuentas consistente en no recibir una advertencia de inconstitucionalidad.

Ahora bien, el presente amparo fue admitido habida cuenta que, al tratarse de un acto verbal, el relato del amparista -acompañado de los memoriales antes mencionados-, informaban prima facie de una situación de hecho que, de acreditarse, podía implicar una vulneración del debido proceso por el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 2557 y 2558 del Código Judicial, que establece el procedimiento a seguir al presentarse una advertencia de inconstitucionalidad ante cualquier funcionario encargado de impartir justicia.

Sin embargo, es del caso que en el informe rendido por el DIRECTOR GENERAL DE TRABAJO, éste niega tener conocimiento sobre el acto que le atribuye el amparista, niega haberlo emitido o que haya sido

impartido por alguna de las autoridades de la Dirección que regenta. Las copias que remite dicha autoridad, tampoco aportan elemento alguno que permita acreditar el relato del incidentista.

En este contexto, la Corte debe precisar que las pruebas aportadas por el actor fueron estimadas como suficientes para admitir el amparo, en razón del denominando criterio de lesividad, según el cual, siempre que las circunstancias expuestas informen de la probable vulneración de derechos fundamentales, debe admitirse el amparo. Sin embargo, la estimación de que un amparo cumple con el criterio de lesividad no implica que por ello el amparo debe ser concedido. Ello es así porque para admitir un amparo la violación del derecho fundamental debe aparecer sólo como probable; sin embargo, para concederlo, esa infracción iusfundamental debe estar acreditada.

En este orden de ideas, debe considerarse que en las acciones de amparo la regla general es que Corte decide dar por acreditada o no la existencia de la lesión iusfundamental que se demanda con base en las pruebas que presente el demandante y con el informe y/o la actuación que remita la autoridad demandada. Sin embargo, en un caso como el que nos ocupa, en el cual lo que se le atribuye a la autoridad demandada es una situación de hecho -que está amparada por algunas presunciones que rigen la actuación de las autoridades administrativas como lo son la presunción de buena fe y la de corrección de los actos de autoridad-, no cabe duda que la carga de la prueba en lo que respecta a la acreditación de su relato, corresponde a la parte actora.

Es importante puntualizar que la regla general de que el Tribunal de Amparo decide con fundamento en las pruebas que presenta el amparista y con lo que le remite la autoridad demandada, ha tenido excepciones en la jurisprudencia, en situaciones en las que ha quedado evidenciado que existen personas en estado de vulnerabilidad que resultan afectadas con la decisión. En este sentido, la Corte ha ordenado la práctica de pruebas de oficio cuando quien procura la tutela es una persona que alega padecer alguna discapacidad, con el objeto de que se practiquen las evaluaciones correspondientes para descartar la existencia o no de la discapacidad [Cfr. Autos Para Mejor Proveer de diecisiete (17) y diecinueve (19) de mayo de dos mil diez (2010), siete (7) de mayo de dos mil trece (2013) y dos (2) de abril de dos mil dieciocho (2018), entre otros]. De igual manera, se ordenó citar un grupo de peritos para ser interrogados por el Pleno a fin de tomar una decisión con relación a una menor de edad, en razón de que tal interrogatorio era necesario a efectos de esclarecer dudas que se generaban en razón de informes periciales con resultados contradictorios, con la finalidad de arribar a una decisión fundada, en beneficio del interés Superior del Menor, todo ello en atención al deber estatal de protección a los menores de edad que se desprende del artículo 56 de la Constitución en concordancia con el artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño (Cfr. Auto Para Mejor Proveer de dieciséis (16) de junio de 2015. Expediente 41-15). No obstante, ninguna de esas circunstancias excepcionales ocurre en el presente caso.

Como se ha indicado, el amparo que nos ocupa ha sido presentado en un proceso administrativo sancionador que se sigue ante la Dirección General de Trabajo, en el cual el Director General de Trabajo ha negado en su informe visible a fojas 38-40 del cuadernillo de amparo haber pronunciado la orden verbal de no recibir la advertencia de inconstitucionalidad o que ésta haya sido impartida por alguna de las autoridades de esa Dirección y en el cual las evidencias que aporta el actor sólo demuestran que elaboró una advertencia de inconstitucionalidad y un memorial para entregar esa advertencia ante la Dirección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, pero no consta ninguna otra evidencia que de fe de lo acontecido al momento en que –según el amparista- se apersonó a presentarlos.

No se trata entonces de una situación similar a la analizada por el Pleno en la Sentencia de trece (13) de marzo de dos mil diecinueve (2019) -que consta en el cuadernillo de amparo-, pues si bien en ese fallo se concede un amparo contra una decisión de no recibir una advertencia de inconstitucionalidad, en aquella ocasión la autoridad demandada (Tribunal de Cuentas) al rendir su informe, aceptó y admitió que era cierto "...que el accionante recurrió a las instalaciones de ese Tribunal a incoar dicha acción constitucional, y que la misma, por un error involuntario de un funcionario de esa institución no le fue recibida", con lo cual en ese caso sí se acreditó el relato del recurrente (Cfr. f. 29 del cuadernillo de amparo).

En esta ocasión la situación es diferente, ya que –como se ha explicado- la autoridad demandada ha negado tener conocimiento de la ocurrencia del hecho que da lugar a la presentación del amparo y no se cuenta con elementos que acrediten que tuvo lugar la alegada infracción del debido proceso.

Ante ese escenario, el amparo no puede ser concedido y en ese sentido pasa el Pleno a resolver.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones anteriores, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley NO CONCEDE el amparo de derechos fundamentales interpuesto por el Lcdo. NIBARDO ELÍAS CABRERA, en nombre y representación de MAJOLI SERVICES, S.A., contra la ORDEN VERBAL emitida por la DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROMOVIDO POR LA LCDA. IVETT PONTE, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD TOCHISA DE PANAMÁ, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN N 201-1375 DE 15 DE MARZO DE 2018 DEL DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	26 de diciembre de 2019

Materia: Amparo de Garantías Constitucionales
Primera instancia
Expediente: 154-19

VISTOS

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia el amparo de derechos fundamentales interpuesto por la LCDA. IVETT PONTE, en nombre y representación de la sociedad TOCHISA DE PANAMÁ, S.A. contra la RESOLUCIÓN N° 201-1375 DE QUINCE (15) DE MARZO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018) del DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.

Los antecedentes dan cuenta que el nueve (9) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) TOCHISA DE PANAMÁ, S.A. presentó ante la autoridad demandada, solicitud de no aplicación del cálculo alterno del impuesto sobre la renta (CAIR) para el período fiscal especial dos mil diecisiete (2017), aduciendo pérdida por el orden de B/.1, 562,658.69.

Mediante la Resolución 201-1375 de quince (15) de marzo de dos mil dieciocho (2018), la DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ rechazó dicha solicitud.

Según la parte actora, el notificador confeccionó el formulario número 001646 y a foja 92 del expediente se observa un informe que dice que se apersonó los días veintiocho (28) y veintinueve (29) de marzo de dos mil dieciocho (2018) al domicilio del apoderado judicial y que éste no se encontraba. Afirma que a foja 93 consta otro informe secretarial y que se fijó un edicto en el periódico Metro Libre (fojas 96-98). Su relato indica que el once (11) de junio de dos mil dieciocho (2018), la empresa se percató de los hechos acontecidos y que presentó incidente de nulidad de lo actuado el trece (13) de junio de dos mil dieciocho (2018), el cual le fue rechazado. Ese rechazo se le notificó el tres (3) de diciembre de dos mil dieciocho (2018) (foja 104).

Argumenta que dentro del proceso de no aplicación del CAIR nunca se notificó al contribuyente o persona responsable, a pesar de que el apoderado y el contribuyente, mantienen el mismo domicilio fiscal y que el artículo 1230 del Código Fiscal establece que las resoluciones y demás actos administrativos serán notificados personalmente.

Indica que su mandante tenía derecho a que se le notificara personalmente la Resolución de primera instancia y que, al no hacerlo, se le ha violado la garantía del debido proceso, consagrada en el artículo 32 de la Constitución, pues se le impidió hacer uso de los medios de impugnación afectando su derecho de defensa.

Al rendir el informe de rigor la autoridad demandada manifestó lo siguiente:

- La RESOLUCIÓN 201-1375 DE QUINCE (15) DE MARZO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018) de la DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ rechazó la solicitud de no aplicación del CAIR presentada por TOCHISA DE PANAMÁ, S.A. con fundamento en que "...después de las verificaciones de rigor se comprobó que el contribuyente no reflejaba la pérdida aducida en la solicitud y por consiguiente no calificaba para tributar lo correspondiente al Impuesto sobre la Renta de acuerdo al método tradicional" (Cfr. f. 22 del cuadernillo de amparo).

- La Dirección General de Ingresos "...se acercó a las oficinas de TOCHISA DE PANAMÁ, S.A. ubicadas en vía Tumba Muerto, urbanización Dos Mares, corregimiento de Bethania, distrito y provincia de Panamá, los días 28 de marzo de 2018 y 29 de marzo de 2018, para proceder a la notificación de la Resolución N° 201-1375 de 15 de marzo de 2018, tal como consta a foja 92 del expediente, notificación esta que no fue posible, toda vez que no se encontraba en el domicilio el representante legal o el apoderado legal de la empresa" (Cfr. f. 23).

- El Código Fiscal establece en el artículo 1230, con respecto a las notificaciones, lo siguiente:

Artículo 1230. Las resoluciones y demás actos administrativos que dan inicio o terminación de la instancia de un proceso, serán notificadas personalmente.

La notificación de los actos administrativos se realizará en el domicilio fiscal que el contribuyente haya informado en el Registro Único de Contribuyentes. Para estos efectos, el contribuyente está obligado a inscribirse en el Registro Único de Contribuyentes y a informar cuando ocurra algún cambio en la información contenida en dicho Registro.

El incumplimiento de la obligación de notificar los cambios del domicilio fiscal, no causará la nulidad de las diligencias de notificación realizadas al último domicilio fiscal informado por el contribuyente, apoderado legal, mandatario o persona responsable.

Cuando el contribuyente, persona responsable o apoderado no fuere localizado en el último domicilio informado, en dos (2) días hábiles distintos, se hará constar en un informe suscrito por el notificador o secretario del despacho encomendado, el cual se adicionará al expediente, y se procederá a la notificación por edicto.

También procederá la notificación por edicto cuando el contribuyente, persona responsable o apoderado, no hubiere informado el domicilio fiscal o el informado fuere inexistente, o no corresponda al contribuyente, o bien no pudiese ser ubicado. Igualmente procederá la notificación por edicto cuando se desconozca el paradero del contribuyente, persona responsable o apoderado.

El edicto se fijará en la oficina correspondiente durante un plazo de diez (10) días hábiles, dentro de los cuales además se publicará en un periódico de circulación nacional, durante tres (3) días consecutivos. El edicto contendrá la expresión del asunto de que trate, la fecha y la parte dispositiva de la resolución o acto administrativo y la advertencia de los recursos procedentes.

Desde la fecha y hora de su desfijación se entenderá hecha la notificación. Una vez hecha la notificación por edicto se agregará al expediente con expresión del día y hora de su fijación y desfijación". (Las negritas y subrayas son de la autoridad demanda).

- En razón de que la gestión de notificación fue realizada en dos ocasiones de manera infructuosa "...se procedió acatando lo dispuesto en el artículo antes citado, a realizar la notificación por edicto, fijando el mismo por el tiempo establecido en la norma (10 días hábiles) y publicándolo en un diario de circulación nacional (METRO LIBRE) por un período consecutivo de tres (3) días tal como lo dispone el Código Fiscal (Publicaciones pueden ser verificadas a fojas 96, 97 y 98 del expediente)" (Cfr. f. 24).

- Luego de cumplidos los términos del artículo 1230 citado, TOCHISA DE PANAMÁ, S.A. "...contaba con los términos contemplados en el artículo 1238-A del Código Fiscal, para interponer Recurso de Reconsideración contra la Resolución N° 201-1375 de 15 de marzo de 2018, sin embargo, no lo hizo por lo tanto, de acuerdo al procedimiento fiscal, la resolución mencionada, se dio por ejecutoriada" (Cfr. f. 25).
- El incidente de nulidad presentado por TOCHISA DE PANAMÁ, S.A., fue rechazado de plano porque no fue presentada en el término que el contribuyente tenía para proponerlo. Explica que en la Resolución N° 201-7628 de veintidós (22) de noviembre de dos mil dieciocho (2018) que resolvió el incidente de nulidad de lo actuado, se realizó una cronología a fin de dejar plasmada la fecha en que el contribuyente tenía derecho a recurrir la Resolución N° 201-1375 de quince (15) de marzo de dos mil dieciocho (2018) y presenta el siguiente cuadro:

ACTUACIONES EXPEDIENTE	FECHAS	FOJA DEL
Primera diligencia de notificación personal	28 de marzo de 2018	92
Segunda diligencia de notificación personal	29 de marzo de 2018	92
Edicto fijado	13 de abril de 2018	94 y 95
Publicaciones realizadas	25, 26 y 27 de abril	96, 97 y 98
Se desfija edicto	27 de abril de 2018	
Término para presentar Recurso de Reconsideración abril de 2018 al 21 de mayo de 2018	No presentado	Del 30 de

- Agrega que no se puede considerar como válida una actividad procesal del contribuyente realizada en un tiempo muy posterior al vencimiento del término que legalmente tenían para accionar una legítima defensa.

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Visto lo anterior, pasa el Peno a resolver lo que en derecho corresponde.

En el amparo bajo examen la parte actora plantea la infracción de debido proceso, ocasionada por la Resolución demandada, alegando que la misma infringió su derecho de defensa al notificar la Resolución demandada por edicto, en lugar de hacerlo de manera personal al contribuyente o a su apoderado. A juicio de la parte actora, este proceder desconoció lo preceptuado en el artículo 1230 del Código Fiscal, lo que le impidió hacer uso de los medios de impugnación que la ley contempla, afectando su derecho de defensa.

Sin embargo, el Pleno no encuentra de qué modo el acto recurrido sea capaz de infringir el derecho fundamental que se dice vulnerado, en las manifestaciones que plantea la amparista.

Elo es así pues los cargos de vulneración de derechos fundamentales que se plantean tienen que ver con la notificación por edicto de la Resolución recurrida y con la denegación de un incidente de nulidad contra esa notificación. Sin embargo, de conformidad con el informe rendido por la autoridad demandada esa

denegación del incidente tuvo lugar a través de la Resolución N° 201-7628 de veintidós (22) de noviembre de dos mil dieciocho (2018). La revisión minuciosa del libelo de amparo, da cuenta que el recurrente no formuló cargo alguno contra esa decisión, sino que concentró todos sus esfuerzos en atacar una notificación que estima efectuada en contra de lo dispuesto en la norma aplicable, cargo que no se desprende de la Resolución impugnada en esta sede constitucional subjetiva.

Es más, los descargos de la autoridad demandada dan cuenta que dicha entidad utilizó el procedimiento del artículo 1230 del Código Fiscal para notificar a TOCHISA DE PANAMÁ, S.A. y que, conforme a ese procedimiento, dicha empresa podía presentar, en su oportunidad, los recursos de ley contra la Resolución N° 201-1375 de quince (15) de marzo de dos mil dieciocho (2018). Así las cosas, queda claro que no existe relación directa entre los cargos planteados y la Resolución demandada, pues la misma se concentra en externar las razones por las cuales la Dirección General de Ingresos llega a la conclusión que al contribuyente TOCHISA DE PANAMÁ, S.A. no le es aplicable el método tradicional para el cálculo del Impuesto Sobre la Renta, sino el método del CAIR y nada dice acerca del incidente de nulidad contra la notificación por edicto ni sobre el modo como debe efectuarse o no dicha notificación.

Por las razones expuestas, la Corte no encuentra que la autoridad demandada al dictar el acto impugnado haya incurrido en ninguna de las infracciones del artículo 32 de la Constitución que se demandan que -como se ha dicho- tienen que ver más bien con actos posteriores a su emisión.

Atendiendo a lo antes expresado, el amparo que nos ocupa no puede ser concedido y en ese sentido pasa a resolverse.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones anteriores, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley NO CONCEDE el amparo de derechos fundamentales interpuesto por la LCDA. IVETT PONTE, en nombre y representación de la sociedad TOCHISA DE PANAMÁ, S.A. contra la RESOLUCIÓN N° 201-1375 DE QUINCE (15) DE MARZO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018) del DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADAS POR LA LICENCIADA ZULAY RODRÍGUEZ LU Y POR EL LICENCIADO RAFAEL ARAUZ, PARA QUE SE DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY 66 DE 2015, QUE REFORMA EL

ARTÍCULO 770 DEL CÓDIGO FISCAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Pleno
Ponente: María Eugenia López Arias
Fecha: 26 de diciembre de 2019
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales
Primera instancia
Expediente: 1182-15

VISTOS

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de las ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD presentadas por los licenciados ZULAY RODRÍGUEZ LU y RAFAEL ARAÚZ, en sus propios nombre y representación, para que se declare la inconstitucionalidad del artículo 69 de la Ley 66 de 2015, que reforma el artículo 770 del Código Fiscal. La referida disposición a la letra expresa:

“Artículo 69. El artículo 770 del Código Fiscal queda así:

Artículo 770: Los avalúos generales y parciales se harán cumpliendo con los requisitos que para tal fin establezca la Dirección Nacional de Información Catastral y Avalúos de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, siempre que respondan a una programación debidamente estructurada de conformidad con los procedimientos que establece este Código”.

Las demandas de inconstitucionalidad antes mencionadas fueron acumuladas mediante RESOLUCIÓN DE 4 DE ABRIL DE 2017 (vid. fs. 149-150 del expediente).

HECHOS QUE SIRVEN DE FUNDAMENTO A LA DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD

El relato de los recurrentes da cuenta que el 2 de septiembre de 2015, el Ministro de la Presidencia presentó ante la Asamblea Nacional el Proyecto de Ley 7 de 2009 sobre Descentralización de la Administración Pública, el cual se convirtió en la Ley N° 66 de 2015 y que el referido proyecto de Ley no contemplaba ninguna reforma al artículo 770 del Código Fiscal.

La demandante Lcda. Zulay Rodríguez Lu, sostiene que la Comisión de Asuntos Municipales, extralimitándose en su competencia, adicionó artículos al Proyecto de Ley 234, sobre un tema eminentemente impositivo tributario que le compete sólo a la Comisión de Economía y Finanzas de la Asamblea (Cfr. f. 2). Sostiene que el mencionado artículo 69 de la Ley 66 de 2015, le atribuye la facultad de practicar los avalúos generales parciales para el cobro del impuesto de inmueble y la facultad de determinar el orden en que se deban ejecutar los reavalúos a una entidad autónoma llamada Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI) mediante su Dirección Nacional de Información Catastral y Avalúos y ha descentralizado las facultades de realizar reavalúos y determinar el orden en que deben ser ejecutados el cobro del impuesto inmueble. Considera se trata de una función de fiscalización de las rentas nacionales que por mandato del numeral 5 del

artículo 184 de la Constitución Política de la República de Panamá le corresponde al Ministerio de Economía y Finanzas con el Presidente de la República.

Explica que el artículo 770 del Código Fiscal establecía que, para realizar los reavalúos, los propietarios de bienes inmuebles o usuarios de bienes inmuebles estatales deberán presentar dentro del plazo y en las Oficinas que la Dirección de Catastro Fiscal señale, una declaración jurada que contenga la descripción de cada uno de sus bienes, el valor en que lo estima y los demás datos que exija dicha Dirección y que dicho texto del artículo 770 fue reformado por el artículo 46 de la Ley 8 del 2010 que establece que los avalúos generales y parciales se decretarán de oficio por parte de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas y la ejecución de dichos avalúos podrá ser realizada directamente por funcionarios de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas o a través de evaluadores privados contratados por el Ministerio de Economía y Finanzas, cumpliendo la legislación de Contrataciones Públicas (hacemos la salvedad que la Ley 8 del 2010 fue suspendida, más no eliminada por otra Ley, por lo cual, dicha Ley 8 puede ser reactivada)".

De conformidad con los demandantes, la disposición cuya inconstitucionalidad se demanda vulnera el numeral 5 del artículo 184 de la Constitución Política de la República de Panamá "Son atribuciones que ejerce el Presidente de la república con la participación del Ministro respectivo: ...5. Vigilar la recaudación y administración de las Rentas Nacionales" y el numeral 1 del artículo 163 de la Constitución Política, que establece que es prohibido a la Asamblea Nacional "...Expedir leyes que contraríen la letra o el espíritu de esta Constitución".

De igual modo, en el libelo se indica que se infringe en concepto de violación directa por omisión el artículo 159 de la Constitución Política de la República de Panamá, que establece que la función legislativa es ejercida por medio de la Asamblea Nacional y consiste "en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarados en esta Constitución".

En cuanto al cargo de violación del numeral 5 del artículo 184 de la Constitución Política de la República de Panamá, se plantea que se ocasiona porque la norma demandada cercena "...la facultad y el deber constitucional que tiene el Ministro de Economía y Finanzas (MEF) de participar conjuntamente con el Presidente de la República en vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales dado que se le quita al Ministerio de Economía y Finanzas la facultad de decretar los avalúos generales y parciales para el cobro del impuesto de inmueble, y la facultad de determinar el orden en que deben ser ejecutados los reavalúos, así como la facultad de hacerlo directamente por sus propios funcionarios o a través de evaluadores privados contratados". En ese sentido, se afirma que la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, usurpa las funciones constitucionales de fiscalización atribuidas al Presidente con la participación del Ministro de Economía y Finanzas, que se encuentran consagradas en el artículo 184 numeral 5 de la Constitución Política de la República de Panamá, que consiste en vigilar la recaudación y administración de las Rentas Nacionales, ya que se le están otorgando poderes que por mandato constitucional son exclusivos del Presidente con la participación del Ministro de Economía y Finanzas al tiempo que se le está suprimiendo la facultad y deber constitucional que tiene el Ministro de Economía y Finanzas de participar conjuntamente con el Presidente de fiscalizar la recaudación y administración de las rentas nacionales al tener la Autoridad Nacional de Administración de Tierras intromisión en facultades otorgadas por la Constitución al Presidente y el Ministro respectivo, se viola la Carta Magna., lo cual quebranta la estabilidad institucional "...pues se le ha quitado facultades para dárselas a una entidad autónoma denominada Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI)...".

Por los mismos motivos, las demandas indican que la norma impugnada entra en contradicción con lo establecido en el artículo 159 de la Constitución Política de la República de Panamá, que dispone que la función legislativa es ejercida por medio de la Asamblea Nacional y consiste "en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarados en esta Constitución".

De igual modo, se argumenta que si se tomamos en cuenta que la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI) es una entidad con autonomía administrativa esto va implicar que va tener un dominio absoluto de los reavalúos de inmuebles en materia tributaria-impositiva en detrimento de la asignación constitucional concedida al Presidente con la participación del Ministro de Economía y Finanzas, de fiscalizar, supervisar la administración de las rentas nacionales y dirigir, reglamentar e inspeccionar el desempeño de dicho servicio público y que "Sólo por vía de la Constitución se pueden establecer dichas funciones, se está excluyendo del Órgano Ejecutivo de funciones que le son propias como rectores de gobierno central del Estado, se está distorsionando la unidad e integridad del Estado unitario, cuya descentralización no debe afectar; el artículo 69 de la Ley 66 de 2015 está restringiendo o coartando las facultades señaladas por el ordinal 5 del artículo 184 de la Constitución Política de la República".

En cuanto al numeral 1 del artículo 163 de la Norma fundamental en las demandas se indica que se viola de manera directa por omisión, ya que la Asamblea Nacional no puede legislar en contra de lo que dictan el numeral 5 del artículo 184, el artículo 159 y el preámbulo de la Constitución Política de la República de Panamá. En este sentido se hace referencia a que en el fallo del 11 de agosto de 2014, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia al declarar la inconstitucionalidad de la Ley 24 de 2013 que creaba la Autoridad Nacional de los Ingresos Públicos, estableció que "No es posible que se pretenda, que una autoridad de creación legal como la ANIP, subrogue en todas sus funciones, deberes, potestades y demás que por ley se encuentran consignados a favor de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, cuando esta función de vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales viene dada por la Constitución en el numeral 5 del artículo 184, al Presidente de la República en conjunto con el Ministerio de Economía y Finanzas, lo que quiere decir que tiene rango constitucional y ninguna ley puede estar por encima de ella".

OPINIÓN DE LA PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION

Por admitidas las demandas, se le corrió traslado a la PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACION quien emitió concepto a través de las VISTAS N° 14 DE 9 DE JUNIO DE 2016 y 29 DE 13 DE SEPTIEMBRE DE 2016, solicitando al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que declare que la norma impugnada no es inconstitucional.

Respecto a la infracción de las normas constitucionales objeto de la demanda, advierte que "...el artículo 184 de la Constitución, específicamente su numeral 5, que guarda relación directa con la infracción demandada, establece como atribuciones del primer mandatario con participación del Ministro de Economía y Finanzas, vigilar la recaudación y la administración de rentas nacionales, función que bajo ningún aspecto se compadece con la labor que por razones de la materia se le delega a la Dirección Nacional de Información Catastral y Avalúos de la ANATI, pues de la norma acusada de violar la Constitución, generalizadamente se desprenden requerimientos técnicos para la práctica de los avalúos, que si bien serán efectuados para coadyuvar en el tema tributario impositivo, no usurpa la facultad que mantiene el Poder Ejecutivo de establecer y fijar los impuestos así como la forma de recaudación de los mismos".

Sostiene que aun cuando el artículo 69 de la Ley 66 de 2105 que modifica el artículo 770 del Código Fiscal no establece literalmente que la ejecución de esta actividad (práctica de los avalúos generales y parciales), está supeditada a los requerimientos del Órgano Ejecutivo y el Ministro de Economía y Finanzas, la Ley que crea y regula la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, no interfiere con las funciones constitucionales de vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales, que la Constitución le reserva al Órgano Ejecutivo.

Agrega que "...el vocablo recaudar, incluido en el numeral 5 del artículo 184 de la Constitución...es definido por el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, como 'cobrar o percibir dinero', el cual dista de la labor de avaluar los inmuebles" (Cfr. f. 69). Por ello solicita que se declare que no es inconstitucional el artículo 69 de la Ley 66 de 2015.

ALEGATOS DE LOS INTERESADOS

Devuelto el expediente, se fijó en lista el negocio y se publicó el edicto correspondiente por el término de tres (3) días para, que en el término de diez (10) días contados a partir de la última publicación, todos los interesados presentaran sus argumentos por escrito. De este término hizo uso la demandante, quien reitera sus argumentos en el sentido que el artículo 69 de la Ley 66 de 2015 que reforma el artículo 770 del Código Fiscal, infringe los artículos 184, numeral 5 y 163, numeral 1 de la Constitución Política de la República de Panamá "...al restringir la facultad y el deber constitucional que tiene el Ministro de Economía y Finanzas (MEF) de participar conjuntamente con el Presidente de la República en la vigilancia de la recaudación de la administración de las rentas nacionales dado que se le suprime al Ministerio de Economía y Finanzas la facultad de decretar los avalúos generales y parciales para el cobro del impuesto de inmueble, y la facultad de hacerlo directamente por sus propios funcionarios o a través de evaluadores contratados como establecía el Código Fiscal" (Cfr. f. 128). De igual modo, considera que la norma impugnada entra en contradicción con el artículo 159 de la Constitución Política de la República de Panamá al atribuirle a la ANATI facultades que hacen parte de la función legislativa que se ejerce por medio de la Asamblea Nacional (Cfr. f. 129). En el mismo tenor, presentó alegatos el Lcdo. Álvaro Testa.

CONSIDERACIONES Y DECISION DEL CASO

COMPETENCIA DEL PLENO

La competencia para conocer de la presente demanda de inconstitucionalidad, se encuentra establecida por el artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, que en su numeral 1 dispone:

Artículo 206. La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1. La guarda de la integridad de la Constitución para lo cual la Corte en Pleno conocerá y decidirá, con audiencia del Procurador General de la Nación o del Procurador de la Administración, sobre la inconstitucionalidad de la Leyes, decretos, acuerdos, resoluciones y demás actos que por razones de fondo o de forma impugne ante ella cualquier persona.

2. ...”(El subrayado es del Pleno).

DECISIÓN DE FONDO

Visto lo anterior, pasa el Pleno a resolver la demanda de inconstitucionalidad que nos ocupa.

Como se ha indicado, la demanda se dirige contra el artículo 69 de la Ley 66 de 2015 que reforma el artículo 770 del Código Fiscal, cuyo tenor conviene reproducir nuevamente:

“Artículo 69. El artículo 770 del Código Fiscal queda así:

Artículo 770: Los avalúos generales y parciales se harán cumpliendo con los requisitos que para tal fin establezca la Dirección Nacional de Información Catastral y Avalúos de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, siempre que respondan a una programación debidamente estructurada de conformidad con los procedimientos que establece este Código”.

A juicio de los recurrentes, esta disposición infringe los artículos 184, numeral 5; 163, numeral 1 y 159 de la Norma Fundamental, que expresan:

Artículo 184 de la C.N. “Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo:

...

5. Vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales.

...”

Artículo 163 de la C.N. “Es prohibido a la Asamblea Nacional:

1 Expedir leyes que contraríen la letra o espíritu de la Constitución.

...”

Artículo 159 de la C.N. “La función legislativa es ejercida por medio de la Asamblea Nacional y consiste en expedir las Leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarados en esta Constitución...”.

Ahora bien, los cargos de inconstitucionalidad que se examinan se resumen, en lo medular, en que – según los demandantes- la norma atacada le cercena al Ministro de Economía y Finanzas y al Presidente de la República la facultad constitucional que les asigna el artículo 184, numeral 5 de la Constitución Política de la República de Panamá, relativa a “Vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales”, en omisión a la prohibición que establece el numeral 1 del artículo 163 y excediendo la función legislativa que consagra el artículo 159 de la Norma Fundamental.

En ese sentido, la Corte observa que el artículo 184 de la Constitución Política de la República de Panamá, en su numeral 5 dispone que: Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo: 5. Vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales.

Como puede verse, el verbo indica en qué consiste la atribución asignada al Presidente y al Ministro respectivo y dice "vigilar". Este verbo vigilar no implica la acción de recaudar. Tampoco implica la acción de administrar. Si fuese así entonces la atribución que se asigna al Presidente y al Ministro del ramo, sería la de recaudar y administrar las rentas nacionales. Por lo cual, la norma examinada parte de una Constitución que entiende que existe un Estado de Derecho donde hay varios funcionarios y diversas instituciones. No les asigna a los Ministros una competencia o una actividad en particular.

Cuando el artículo 184, numeral 5 de la Constitución Política de la República de Panamá dispone como una de las atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo, la de vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales, no está diciendo que hay un Ministerio que, necesariamente, y por naturaleza tenga que hacer ciertas cosas, sino que el tema queda en manos de la Ley.

La Ley 59 de 8 octubre de 2010, que crea la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), dispone que el Consejo Nacional de Tierras es el ente encargado de aprobar el plan operativo de la Autoridad y de recomendar al órgano ejecutivo políticas y normativas en materia de administración de tierras por parte del Estado (vid. artículo 11 lex cit). En dicho Consejo, quienes tienen derecho a voz y voto (ANATI) son Ministros de Estado, todos ellos de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República¹. De allí que mal pueda entenderse que el hecho de que se le asigne a la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (ANATI), la función de establecer los requisitos que deban cumplirse para realizar los avalúos generales y parciales para el cobro del impuesto de inmueble, cercena la facultad constitucional que establece el numeral 5 del artículo 184 de la Constitución Política de la República de Panamá, al preceptuar que es atribución que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo –en este caso el MINISTRO DE ECONOMIA Y FINANZAS- la de "vigilar la recaudación y administración de las rentas nacionales".

Por ello la Corte no considera que la norma impugnada ocasione la usurpación de funciones por parte de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, ni implique quebrantamiento alguno de la estabilidad institucional.

Tampoco aprecia el Pleno, por las mismas razones que prosperen los cargos de infracción del artículo 159 de la Constitución Política de la República de Panamá, que establece que la función legislativa es ejercida por medio de la Asamblea Nacional y consiste "en expedir las leyes necesarias para el cumplimiento de los fines y el ejercicio de las funciones del Estado declarados en esta Constitución" ni del numeral 1 del artículo 163 de la Norma fundamental que prohíbe a la Asamblea Nacional expedir leyes que contraríen la letra o espíritu de la Constitución.

¹ El artículo 10 de la referida Ley 59 de 8 octubre de 2010, dispone que el Consejo Nacional de Tierras estará integrado por el Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial, quien lo presidirá; el Ministro de Economía y Finanzas; el Ministro de Desarrollo Agropecuario; el Ministro de Gobierno; el Administrador General de la Autoridad de Turismo de Panamá (actualmente Ministro de Cultura); el Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente (actualmente Ministro de Ambiente); el Administrador General de la Autoridad, quien fungirá como su Secretario, con derecho a voz; el Contralor General de la República, con derecho a voz y el Director General del Registro Público, con derecho a voz.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL el artículo 69 de la Ley 66 de 2015 que reforma el artículo 770 del Código Fiscal.

Notifíquese y Publíquese en la Gaceta Oficial.

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN CARLOS ROJAS C., ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CAROL MASSIEL GUERRA LEZCANO, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO.TD-FSRI-O1-2015 DE VEINTISÉIS (26) DE FEBRERO DE DOS MIL QUINCE (2015), EXPEDIDA POR LA UNIVERSIDAD ESPECIALIZADA DE LAS AMÉRICAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	1035-19-

VISTOS:

Conoce el Pleno de esta Corporación de Justicia de la acción de amparo de garantías constitucionales interpuesta por el Licenciado Juan Carlos Rojas B., actuando en nombre y representación de Carol Massiel Guerra Lezcano, contra la Resolución No. TD-FSRI-01-2015 de veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015), expedida por la Universidad Especializada de las Américas.

Estando en esta etapa preliminar del proceso, luego del sorteo y el reparto del presente expediente, el Pleno pasa a examinar el libelo de la demanda con el propósito de verificar la procedencia de la misma con fundamento en los requerimientos constitucionales (art. 54), legales (arts. 101, 665 y 2616-2621 del Código Judicial) y jurisprudenciales que condicionan su admisión.

FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA:

Como viene señalado, la demanda está dirigida contra la Resolución No. TD-FSRI-01-2015 de veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015), emitida por el Decano de la Facultad de Salud y Rehabilitación Integral de la Universidad Especializada de las Américas (en adelante UDELAS), por medio de la cual se sancionó con amonestación verbal a la profesora ahora amparista Carol Massiel Guerra Lezcano y se le sancionó con un día de suspensión sin goce de salario por incurrir en faltas disciplinarias leves y una falta disciplinaria grave según lo previsto en el Reglamento Disciplinario Docente de dicha Universidad.

Señala el demandante que la profesora Guerra Lezcano es docente de UDELAS en donde actualmente ocupa la posición de Profesora Regular Titular I Tiempo Completo, posición ganada a través de concurso según Acuerdo No. 01-2008 de veintinueve (29) de julio de dos mil ocho (2008), lo mismo que antes ganó el concurso de Profesora Regular Titular Tiempo Completo como consta en Resuelto No. 044-2008 categoría I emitida por la Dirección de Recursos Humanos.

Advierte que contra la amparista se levantó un proceso disciplinario basado en un supuesto “anónimo” y de este proceso resultó el acto sancionador que ahora se impugna.

Refiere que la amparista envió nota de diecinueve (19) de febrero de dos mil dieciocho (2018) a la que en ese momento era Secretaria General de la Universidad, solicitándole información para hacer frente a la queja anónima y así también el ascenso de categoría que solicitó.

En dicha nota, petición se le certificara como fue designado el Tribunal de Disciplina Docente para la Facultad de Salud y Rehabilitación Integral en el año dos mil catorce (2014) y cuál fue el período para el que fue elegido y quiénes eran sus integrantes.

La contestación a lo anterior le llegó a través de nota respuesta No. 201-18SG de cuatro (4) de abril de dos mil dieciocho (2018), con la que no se le entregó copia del acta que designa a los miembros del Tribunal de Disciplina que atendió su caso.

Sostiene que en la nota de diecinueve (19) de febrero de dos mil dieciocho (2018) dirigida a la Secretaria General de la Universidad, también se le solicitó que indicara el nombre del representante estudiantil del período señalado, en qué semestre de la carrera se encontraba y cuál era su índice académico en ese momento; requerimiento sobre el que no obtuvo respuesta.

El demandante hace alusión a que en el expediente disciplinario de la amparista, consta que el día veintitrés (23) de febrero de dos mil quince (2015) el Tribunal de Disciplina entregó un informe al Rector y que éste a su vez giro una respuesta a la Defensoría del Pueblo. En dicho expediente también aparece la Resolución No. TD-FRI-01-2015 recomendando la aplicación de una sanción de amonestación verbal y la suspensión por un día hábil sin salario a la funcionaria, por ser la primera vez que ésta incurrió en una falta grave.

Igualmente, menciona que la amparista en el año dos mil dieciocho (2018) solicitó el ascenso de categoría y sobresueldo por antigüedad ante el Departamento correspondiente de la Universidad, sin embargo, a través de nota 052-dCMH-2018 de treinta (30) de julio de dos mil dieciocho (2018) se le contestó que dicho ascenso no procede, en atención a que el antecedente de la sanción que en su momento se le impuso no establece plazo de prescripción.

Explica que sobre dicha prescripción se vino a pronunciar la Universidad, fue a través del Acuerdo Académico No. 018-2018 de treinta y uno (31) de julio de dos mil dieciocho (2018), por medio del cual se modificó el Reglamento de Disciplina Docente, en donde se estableció en su artículo 37 que “Los antecedentes disciplinarios prescribirán pasados 5 años contados desde la fecha en que quedo ejecutoriada la última resolución dictada en la universidad”.

Por lo anterior, la funcionaria solicitó una vez más el ascenso de categoría y el sobresueldo por antigüedad, empero, se le contestó de nuevo que el reglamento disciplinario docente de 2014 “no contempla plazo de prescripción para la duración de la sanción”.

Finalmente, el demandante solicita se analicen y subsanen los daños causados a la amparista y aduce que la actuación demandada viola el artículo 32 de la Constitución en referencia al debido proceso.

CONSIDERACIONES DEL PLENO:

A fin de establecer la admisibilidad de la acción, debe recordarse que el proceso de amparo es una instancia extraordinaria establecida para la garantía de los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política y en los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el país. Por tanto, la acción de amparo ha de estar referida a una auténtica violación de un derecho fundamental, cumplir con las formalidades generales y específicas previstas en la Constitución y el Código Judicial y observar los presupuestos delineados en la jurisprudencia de esta Corporación de Justicia.

En términos generales, el Pleno de la Corte ha sostenido de forma sistemática y consolidada que el amparo procede: 1) siempre que exista gravedad e inminencia del daño. Es decir, que 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. En otras palabras, en el amparo no se pueden discutir temas de estricta legalidad, sino la vulneración de derechos fundamentales potencialmente afectados; y 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 (cfr. Sentencia de 21 de agosto de 2008).

Establecido lo anterior y luego de revisar el libelo del amparo, el Pleno estima que la acción propuesta falta a un requisito indispensable para su admisión, como lo es el carácter de urgencia o inminencia del daño.

Como se constata en el infolio, el libelo de demanda se presentó en la Secretaría de esta Colegiatura el día catorce (14) de octubre de dos mil diecinueve (2019) (f. 15), sin embargo, la actuación que se impugna, es decir, la Resolución No. TD-FSRI-01-2015 de veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015) (fs. 19-24), según consta a foja 24, fue notificada personalmente a la amparista el día cinco (5) de marzo de dos mil quince (2015).

Teniendo en cuenta que el acto demandado fue notificado el día cinco (5) de marzo de dos mil quince (2015), es evidente que el plazo de tres (3) meses establecido en la jurisprudencia para la promoción del amparo, ha sido en exceso rebasado sin que se presentara la acción constitucional.

Cabe recordar que si bien esta Corte ha señalado que el término de tres (3) meses para la interposición de la acción de amparo, contados a partir de la fecha de notificación del acto o desde la fecha en que el amparista tuvo conocimiento del mismo, en ausencia de notificación formal, no es un término absoluto (de ahí que se han admitido acciones de amparos fuera del referido plazo de tres (3) meses), lo cierto es que en la doctrina de esta Corporación, se ha puntualizado también que tal excepcionalidad opera “cuando la inacción obedece a motivos que seriamente pueda determinarse que son ajenos al control del recurrente y se demuestre que persiste la afectación, lesión, alteración, amenaza o restricción de algún derecho fundamental” (Cfr. Sentencia del Pleno de 28 de abril de 2010), teniendo el amparista la carga de justificar el por qué no compareció oportunamente a presentar el amparo en el plazo de tres (3) meses.

El Pleno también ha señalado que:

“En ese sentido, el plazo de 3 meses –que es sumamente holgado- faculta a quien estime que lo decidido le ha afectado un derecho o garantía fundamental, para que pueda presentar la acción de amparo oportunamente y en un plazo razonable de tres meses. Más allá de ese plazo, le corresponde dar las explicaciones y justificaciones que revelen que no pudo presentar el amparo a tiempo, por motivos que estaban fuera de su control, lo que demuestra que se trata de casos verdaderamente excepcionales” (cfr. fallo de 28 de enero de 2019).

No siendo este el caso y no habiendo planteado el demandante motivos que permitan inferir que la presente acción encuadra en alguno de los supuestos excepcionales que hacen posible la admisión de la acción aún cuando haya sido presentada fuera del término de tres (3) meses, el Pleno concluye que el amparo de garantías constitucionales propuesto es inadmisibile y así procede a resolver.

PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de lo expuesto, 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 amparo presentada por el Licenciado Juan Carlos Rojas B., actuando en nombre y representación de Carol Massiel Guerra Lezcano, contra la Resolución No. TD-FSRI-01-2015 de veintiséis (26) de febrero de dos mil quince (2015), expedida por la Universidad Especializada de las Américas.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JUDITH DEL S. GÓMEZ S., FISCAL PRIMERA SUPERIOR DE ADOLESCENTES DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, CONTRA EL ACTO DE AUDIENCIA DE NUEVE (9) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), CELEBRADO POR EL JUZGADO SEGUNDO PENAL DE ADOLESCENTES DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	26 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	1102-19-

VISTOS:

Conoce el Pleno de esta Corporación de Justicia del recurso de apelación interpuesto dentro de la acción de amparo de garantías constitucionales promovida por la Licenciada Judith del S. Gómez S., Fiscal Primera Superior de Adolescentes del Primer Circuito Judicial de Panamá, contra el acto de audiencia de nueve (9) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), celebrado por el Juzgado Segundo Penal de Adolescentes del Primer Circuito Judicial de Panamá, dentro de la Carpeta No. 201881170397.

DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA:

El Primer Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia de Panamá mediante Resolución de dos (2) de octubre de dos mil diecinueve (2019) (fs. 95-114), al decidir la acción de amparo en cuestión, dijo en lo medular lo siguiente:

“...cabe señalar que las decisiones atacadas, vía amparo, se ciñen a dos actuaciones del tribunal de primera instancia. Así tenemos que la primera decisión tomada por el juez primario se basó en negar la práctica de una nueva evaluación psiquiátrica al adolescente A.R.A. y la segunda en negar la lectura de la evaluación psiquiátrica realizada al mismo adolescente en el acto de audiencia de juicio oral, siendo éstas las decisiones en contra de las cuales se incoa las presentes Acciones de Amparo de Garantías Constitucionales, puesto que en atención a lo dispuesto en el artículo 117 de nuestro Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, las mismas resultan inapelables, por lo que no cabía recurso alguno y resultaba viable la interposición de las presentes acciones extraordinarias, por cuanto que se invoca que se afectó el debido proceso y el aseguramiento de los derechos individuales y sociales.

Dicho lo anterior, es imperativo dejar sentado que en atención a que se tratan de dos Acciones de Amparo de Garantías Constitucionales, mismas que fueron previamente acumuladas, debido a que tratan sobre un medio de prueba a practicarse en fase de juicio oral, específicamente una evaluación psiquiátrica, esta Judicatura procederá a resolver las mismas de conformidad al orden en que fueron interpuestas, en lo que nos avocaremos a continuación.

Siendo así, observa esta Colegiatura que la amparista solicita en la primera Acción de Amparo de Garantías Constitucionales que se revoque la orden de no hacer contenida en la decisión adoptada por el Juez demandado en acto de audiencia de juicio oral celebrada el día nueve (9) de septiembre de 2019, debido a que el juez ordenó que no se realizara una nueva evaluación psiquiátrica al adolescente, puesto que el acusado no consentía ser objeto de un nuevo estudio psiquiátrico.

Bajo este compás y luego de escuchar el audio de la Audiencia de Juicio Oral, así como de realizar un examen cuidadoso a los planteamientos esbozados por la Fiscalía Primera de Adolescentes del Primer Circuito Judicial de Panamá en la presente Acción de Amparo, como por el Juez demandado en la presente Acción Constitucional, corresponde verificar si la decisión tomada por el funcionario demandado, consiste en no ordenar la nueva práctica de un estudio psiquiátrico al adolescente A.R.A. debido a que éste no daba su consentimiento para la práctica del mismo, produce alguna vulneración de los principios constitucionales recogidos en los artículos 17 y 32 de nuestra Carta Magna.

De ahí que a este Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia, constituido en Tribunal de Amparo, le atañe determinar si la decisión que motivó la presente Acción Constitucional fue resuelta ajustándose a los preceptos legales correspondientes, que la misma no fue arbitraria y que no vulnera ninguna garantía constitucional.

Partiendo de tal situación, tenemos que las disposiciones contenidas en la Ley 40 de 26 de agosto de 1999, que rigen lo referente al Régimen de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, se encuentran guiadas por una serie de garantías y principios, entre los cuales se encuentran el Principio de la responsabilidad penal y la capacidad de culpabilidad y el Derecho a ser informado, según lo establece la precitada ley especial.

Dicho lo anterior, se tienen que estas garantías confieren al adolescente que es vinculado en la comisión de un hecho punible, máxime si se trata de la presunta comisión de un delito de homicidio, a que el

juez penal de adolescente al momento de decidir sobre la responsabilidad penal del mismo tome en cuenta todas las circunstancias que afectan esa responsabilidad, en particular, la capacidad de comprender la ilicitud del hecho cometido, así como la capacidad de determinarse conforme a esa comprensión.

Asimismo el adolescente imputado tiene derecho a recibir información clara y precisa de acuerdo con el grado de desarrollo de su entendimiento de parte de la autoridad judicial especial competente, acerca de cada una de las acusaciones procesales que desarrollen en su presencia, así como del significado y las razones de las decisiones de manera que se cumpla con la finalidad educativa del proceso penal de adolescentes (artículo 4 de la Ley 40 de 1999).

Ahora bien, en el caso en concreto, tenemos que la amparista arguye que habida cuenta de que el Juez Segundo Penal de Adolescentes del Primer Circuito Judicial de Panamá, ante su solicitud de realizar una nueva evaluación psiquiátrica al joven A.R.A., manifestó que autorizaba la misma, siempre que el adolescente y de paso se vulneró lo concerniente a la protección de los ciudadanos panameños dentro del territorio nacional, con respecto a la protección de la vida, honra y bienes, en este caso, a los familiares de la víctima del delito.

Siendo así, esta Superioridad estima pertinente acotar varias circunstancias al respecto. En primer lugar, es importante destacar que del audio de la audiencia celebrada el día nueve (9) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), se aprecia que al adolescente acusado A.R.A., había sido evaluado por el doctor Juan Antonio Franco, médico psiquiatra forense del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, empero, el doctor Franco dejó de laborar en dicha institución. Cabe anotar que el médico psiquiatra fue citado para que compareciera al acto de audiencia de juicio oral para que la evaluación efectuada por éste fuera introducida en dicho acto a través de su presentación oral, con la finalidad de ser examinado y repreguntado por las partes. No obstante, el psiquiatra forense en varias ocasiones presentó certificados de incapacidad debido a su grave estado de salud, siendo que el mismo no podrá comparecer al juicio ya que no puede recibir fuertes impresiones.

De ahí que ante tal situación la Fiscalía Primera Superior de Adolescentes del Primer Circuito Judicial de Panamá, solicitó al juez de la causa de manera excepcional que se le efectuara una nueva evaluación psiquiátrica forense al acusado A.R.A. en vista de que el perito forense Franco no podría comparecer al juicio para la introducción oral de la experticia realizada por éste.

En ese sentido, es imperativo dejar sentado que, en este caso, la Fiscalía Superior de Adolescentes del Primer Circuito Judicial de Panamá, cumplió con lo establecido en el artículo 103 del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, en cuanto a su deber de ordenar la realización del estudio médico psiquiátrico, pues los delitos que se le imputan al joven A.R.A., son los de homicidio doloso y robo.

En cuanto (sic) a este aspecto, es importante destacar que aún cuando el proceso penal de adolescentes se ha estado llevando a cabo bajo los parámetros del nuevo modelo procesal penal (Ley 63 de 2008), ello no es óbice para desatender lo establecido en nuestra ley especial, misma que prima sobre la ley ordinaria.

En este caso, vale apuntar que el estudio médico psiquiátrico tendrá un valor equivalente a un dictamen pericial, el cual deberá ser valorado conforme a las reglas de la sana crítica, siendo que la ausencia del perito que lo haya realizado debe ser apreciada por el juez en la sentencia.

Ahora bien, como es sabido nuestra más Alta Corporación de Justicia en sendos fallos emitidos en pleno sobre este tema, ha indicado que toda vez que el proceso penal de adolescentes tiene tres finalidades primordiales, la educación del individuo en los principios de la justicia, la defensa de la sociedad y la seguridad ciudadana, y la resocialización de los infractores, los mismos requieren que el adolescente al cual se le imputa la supuesta comisión de un hecho punible se mantenga presente a lo largo del proceso penal, precisamente, para poder cumplir con ese proceso pedagógico en los principios de la justicia y de llegar a ser sancionado poder ser resocializado. Siendo así, es indispensable contar con la voluntad del adolescente procesado, pues el Estado no puede ejercer ningún tipo de coerción sobre la voluntad del mismo, pues debe ser manifestado libremente (Fallo del 9 de octubre de 2017, bajo la ponencia del Magistrado Jerónimo Mejía).

Por otro lado, vale la pena resaltar que si bien los adolescentes que son sujetos a un proceso penal gozan de los derechos y garantías que consagran la Constitución y las leyes de la jurisdicción ordinaria, así como lo establecido en la Ley 40 de 1999, no menos cierto es que las víctimas del delito con igualmente dignas de protección en cuanto a sus derechos fundamentales. Sin embargo, es preciso dejar sentado que, en este caso, el debate se centra en la nueva realización de un estudio médico psiquiátrico que, dicho sea de paso, ya constaba dentro del proceso y constituye un derecho que tiene el adolescente de que se compruebe su capacidad de culpabilidad y que ello sea tomado en consideración por el juez de la causa al momento de decidir sobre la responsabilidad penal del mismo.

Por tanto, es menester tomar en consideración que nuestro Régimen de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, se define como especial por los sujetos a quienes se les aplica y sus especiales condiciones de desarrollo físico, intelectual y afectivo. De ahí que la Ley especial prima sobre la Ley ordinaria, aún cuando se pueda aplicar ésta última en atención a la supletoriedad, pues la aplicabilidad de las normas ordinarias solo tienen lugar en el proceso penal de adolescentes ante aquellas materias afines que no se encuentren expresamente reguladas por éste régimen, siendo que no siempre se tendrá la posibilidad de utilizar figuras e instituciones del proceso penal de adultos, tal como lo ha venido expresando nuestra más Alta Corporación de Justicia en sendos fallos sobre este tema.

Sobre este aspecto, es importante reiterar que nos encontramos ante una jurisdicción especial, misma que contiene sus propios principios, derechos, garantías y reglas, siendo que nuestra normativa especial minoril contempla lo referente a la capacidad de culpabilidad, la cual si bien en la jurisdicción ordinaria se presume, en el proceso penal minoril debe comprobarse. Siendo así queda claro, en el presente caso, que el Ministerio Público cumplió con su deber de solicitar la realización del estudio psiquiátrico, sin embargo, por una situación extraordinaria como lo es la no comparecencia en juicio oral del especialista que realizó el examen psiquiátrico al joven A.R.A., pidió al juez de la causa se hiciera una excepción y ordenara una nueva práctica del estudio con otro médico psiquiatra forense, dejándose clara su preocupación por dicha situación, consistente en el derecho del adolescente que se le compruebe su capacidad de culpabilidad.

Antes tales supuestos, considera este Tribunal Superior, constituido en Tribunal de Amparo que toda vez que el juez de la causa en acto de audiencia de juicio oral estimó como viable la nueva realización del estudio médico psiquiátrico del joven A.R.A., ello en aras de salvaguardar sus derechos y garantías constitucionales y legales, debido a que la causa ya se encontraba en fase de fondo y correspondía a éste tomar una decisión respecto a la situación a él planteada, por lo que si consideró ordenar lo propio, esto es, la práctica del estudio psiquiátrico, lo procedente era que, en efecto, se mantuviera con la decisión.

Ello por cuanto que el juez acusado en Informe enviado a este Tribunal de Amparo, indicó que su decisión procuró un balance entre las circunstancias que lo llevaron a considerar la práctica de una nueva evaluación psiquiátrica forense, pues, a su criterio, por un lado se encontraba la carga procesal y probatoria que tiene el ente acusador y ponderar que las ha asumido y procurado cumplir con oportunidad y debida diligencia, pero, por el otro lado, que con ello no se afecte innecesaria o desproporcionadamente los derechos y garantías de la persona acusada. Lo cierto es que como ya advertimos el hecho de procurar que conste en el proceso un estudio médico psiquiátrico para nada vulnera derechos o garantías del procesado adolescente A.R.A., pues, de hecho, lo que se busca con ello es que se tenga certeza de su capacidad de culpabilidad al momento de que el juez de la causa decida sobre su responsabilidad penal, por lo que esta Superioridad estima que la actuación del juez demandado resultó ser a todas luces contradictoria.

Esto es así, debido a que por un lado consideró viable la realización del estudio psiquiátrico y, por el otro, dejó en manos del adolescente tal destino, pues ante la negativa de éste, finalmente decidió no autorizar lo propio. Es importante tener presente que la solicitud del Ministerio Público se basó en que el juez de la causa emitiera una orden para la realización del estudio, en caso de considerarlo viable, pues recordemos que en esencia el legislador al momento de establecer lo concerniente al estudio psicosocial en nuestro Régimen Especial de Responsabilidad para la Adolescencia, específicamente, el artículo 103, estableció que la práctica de estos exámenes psiquiátricos, psicológicos y sociales, debían ser ordenadas por el Ministerio Público.

Por tanto, el deber de ordenar las mismas, en este caso, era del juez debido a la etapa en la que se encontraba el proceso, siendo que éste aceptó como viable la realización de las mismas, lo que fue debidamente motivado por éste (como ya hemos venido advirtiendo [sic]), siendo que ello denotaba, ante tal situación, que lo procedente era que se mantuviera la orden de la realización de las mismas, pues con ello no se vulneraban ni derechos ni garantías fundamentales. Ahora bien, es importante aclarar que dicho deber de ordenar la realización de las evaluaciones forenses, es sin perjuicio de que el adolescente, en efecto, se realice el examen con el especialista.

Lo anterior, aunado al hecho de que el adolescente acusado A.R.A., en todo momento ha sido asistido por su defensa técnica, pues existe una delgada línea entre el derecho que tiene el procesado a ser informado por el juez de la causa de todo lo que se suscite dentro del proceso penal de adolescentes y dejar en manos del adolescente encartado la posible decisión del juez de ordenar o no una actuación, pues no se puede dejar tal destino a su arbitrio, máxime que como ya hemos mencionado la ley le da facultad al juzgador para ordenar la práctica de cualquier prueba tendiente a beneficiarlo (artículo 110 de la Ley 40 de 1999).

Siendo así, este Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia enfatiza que no es lo mismo que el adolescente tenga derecho al momento de que se le vaya a realizar el estudio médico psiquiátrico de negarse a que éste previamente manifieste su negativa y que ello incida en lo dispositivo de la decisión del juez, pues solo bastaría con que el adolescente se niegue a dichas prácticas psiquiátricas y psicosociales antes de que se ordenen por el ente competente y facultado para ello, para que no consten las mismas y, en su defecto, tengan consecuencias procesales que podrían dar al traste con el proceso que se les siga, pues se debe tener presente que los principios que salvaguardan las garantías penales y procesales especiales de los adolescentes, deben ser valorados en su justa medida, pues al realizar interpretaciones sumamente extensivas de dichas garantías, se puede facilitar la impunidad, la cual a todas luces resulta injustificada, so pretexto de la violación de un derecho consagrado por ley, sin que en primer lugar se hubiera comprobado de manera fehaciente que, en efecto, dicha vulneración existiese.

Ahora bien, por otro lado esta Superioridad considera oportuno instar al Ministerio Público a que en lo sucesivo, esto es, que de presentarse una situación parecida a la ya expuesta en la presente Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, proceda en la etapa correspondiente, es decir, en la de investigación a buscar mecanismos para que el adolescente sea evaluado y no postergar dicha posibilidad hasta la etapa de juicio, por economía procesal.

Por todo lo expuesto, concluye esta Judicatura, constituida (sic) en Tribunal de Amparo, que la decisión emitida por el Juez demandado vulneró garantías fundamentales referentes al debido proceso legal y el aseguramiento de los derechos individuales y sociales, pues con su decisión desconoció derechos que tienen los particulares (víctimas del delito) de que se les proteja en su vida, honra y bienes, pues el delito fue supuestamente causado en su perjuicio, por lo que la decisión emitida por éste debe ser revocada, ya que con la decisión adoptada se desconoció una formalidad fundamental, previamente establecida en la legislación procesal como lo es el Principio de Legalidad contenido en el artículo 2 de nuestro Código de Procedimiento Penal y en los artículos 17 y 32 nuestra Constitución Nacional”.

LA APELACIÓN DEL TERCERO INTERESADO:

La Licenciada Damaris González Jaén, defensora pública designada al adolescente A.R.A., anunció y sustentó el recurso de apelación contra la Resolución de dos (2) de octubre de dos mil diecinueve (2019) emitida por el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia de Panamá, por medio de la cual se concedió el amparo de garantías constitucionales promovido por la Fiscal Primera Superior de Adolescentes de Panamá y se ordenó la práctica de una nueva evaluación psiquiátrica forense al adolescente acusado.

Señala la apelante que la prueba que se ordenó practicar reviste de suma importancia en el régimen especial de responsabilidad penal de adolescentes previsto en la Ley 40 de 26 de agosto de 1999, dado que en el proceso penal de adolescentes la imputabilidad se tiene que probar a través de la capacidad de comprensión del implicado.

Explica que el numeral 11 del artículo 16 de la Ley 40 de 1999, establece que el Juez al momento de sentenciar tiene que tomar en cuenta la capacidad de comprensión del adolescente al momento de los hechos. Según explica, ésta norma en concordancia con el artículo 103 de mismo texto legal, exige que en los delitos de homicidio y robo sea necesario el estudio médico psiquiátrico y psicosocial del adolescente, como también lo dispone el artículo 126, donde se establece como uno de los supuestos y criterios para la determinación de la sanción aplicable, la capacidad de comprender la ilicitud de los hechos cometidos.

La defensora arguye que el día quince (15) de mayo de dos mil diecinueve (2019) se realizó en el Juzgado Segundo Penal de Adolescencia de Panamá la audiencia intermedia, en la que se dictó el Auto de Apertura No. 001-2019 que admitió como prueba al perito Juan Franco, quien fue el que realizó la evaluación psiquiátrica al adolescente A.R.A.

Refiere que el doctor Juan Franco dejó de laborar en el Instituto de Medicina Legal el día quince (15) de diciembre de dos mil dieciocho (2018), luego de renunciar al cargo que ocupaba, por lo que el Ministerio Público debió prever realizar al adolescente una nueva evaluación psiquiátrica a través de los especialistas correspondientes, durante el término de prórroga de la investigación, que vencía el día dieciséis (16) de enero de dos mil diecinueve (2019).

Indica que en el proceso constan las notas recibidas en el juzgado de la causa desde el día dieciocho (18) de marzo de dos mil diecinueve (2019), expedidas por el médico Juan Franco, mediante las cuales certificaba que a su edad de 77 años estaba cursando problemas de hipertensión arterial sistemática, enfermedad diverticular del colon y artrosis en ambas rodillas, y que por estas razones se le recomendó el retiro de sus actividades profesionales para evitar agravar las lesiones que padece.

Considera la recurrente que antes de que se venciera el término de prórroga de la investigación y antes de que se presentara el escrito de acusación, que se dio el día veintitrés (23) de abril de dos mil diecinueve (2019), ya se tenía conocimiento de la renuncia del doctor Juan Franco y de su estado de salud, por lo que era en la etapa intermedia que el Ministerio Público le correspondía dilucidar la nueva evaluación del adolescente en lugar de plantearse al culminar la evacuación de las pruebas.

Advierte que el día diecinueve (19) de junio de dos mil diecinueve (2019) inició el juicio oral dentro de la causa seguida al adolescente A.R.A y luego de la evacuación de todas las pruebas el día nueve (9) de septiembre, la fiscal presentó ante el juez de la causa una serie de argumentaciones buscando se admitiera lo que no se procuró en tiempo oportuno, pues consta que luego de diversas citaciones el médico psiquiatra Juan Franco, presentó certificados de incapacidad demostrativos de su estado de salud.

Sostiene la defensora recurrente que ésta se opuso a la petición de la fiscalía y luego entonces el juez puso en conocimiento del adolescente el artículo 25 de la Constitución y le preguntó “si se practicaría una nueva evaluación”, a lo que éste respondió que no se la realizaría, razón por la cual la fiscal promovió un primer amparo.

Estima la apelante que al momento que la fiscalía propuso la nueva evaluación psiquiátrica del adolescente, el tiempo para realizar este tipo de diligencias había vencido. Por tanto, recuerda que con base en el artículo 141 del Código Procesal Penal se tiene claramente establecido que en el juicio sólo pueden ser introducidas las pruebas admitidas en el auto de apertura, el cual no se puede vulnerar introduciendo pruebas al finalizar el juicio oral.

Plantea que el día trece (13) de septiembre en la continuación del juicio oral, la fiscalía solicitó al juez de la causa se considerara presentada la prueba a través de la lectura de la evaluación psiquiátrica. Sin embargo, dicha petición fue negada por el juez sobre la base de que dicha prueba en su momento fue admitida en el auto de apertura como una prueba pericial. Esta decisión también fue impugnada por la fiscalía vía amparo, acción que fue acumulada al primer amparo.

Alega que conforme al artículo 103 de la Ley 40 de 1999, el Fiscal de Adolescentes deberá ordenar la realización de un estudio médico psiquiátrico y psicosocial del adolescente a quien se le imputa la comisión de un hecho punible. Igualmente, el artículo 104 hace referencia a que los especialistas que suscriban el estudio tienen la obligación de presentarse el día de la audiencia para que las partes puedan repreguntar junto al juez sobre el estudio y sobre las respuestas que ofrezcan los especialistas en dicho acto.

También menciona la recurrente que de acuerdo con el artículo 413 del Código Procesal Penal, los peritos deben presentar sus conclusiones oralmente en el juicio, de manera que en este caso es el doctor Juan Franco quien ha debido introducir en juicio la prueba, permitiéndose así el contradictorio y la intermediación con la misma.

Observa que el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia en su decisión aludió a lo dispuesto en el artículo 110 de la Ley 40 de 1999 relacionado por la posibilidad de dictar autos de mejor proveer. No obstante, refuta la apelante que en ninguna de las audiencias el juez de la causa hizo referencia a dicha norma. En este caso, el juez ordenó la práctica de una nueva prueba el día nueve (9) de septiembre, cuando el juicio oral inició el diecinueve (19) de junio. Es decir, que se procedió de manera contraria a lo establecido en la Ley, en cuanto señala que el juez de la causa está facultado para ordenar la práctica de pruebas antes de la audiencia.

Por lo demás, señala la defensora pública que el Tribunal Superior al utilizar el artículo 110 de la Ley 40 de 1999 en lugar de las normas del Código Procesal Penal, está procediendo en contra del principio de favorabilidad del adolescente. Y plantea que al encontrarnos en un sistema penal acusatorio, el juez no tiene la facultad de ordenar pruebas de oficio, dado el principio de separación de funciones previsto en el artículo 5 del Código Procesal Penal.

LA OPOSICIÓN A LA APELACIÓN:

Por su parte, la Fiscal Primera Superior de Adolescentes del Primer Circuito Judicial de Panamá, encargada, a través de libelo visible a foja 124 a 129 manifestó que dada la situación excepcional por la incapacidad del médico Juan Antonio Franco, quien renunció al Instituto de Medicina Legal, es que solicitó al Juez Segundo Penal de Adolescentes, la práctica de una nueva evaluación psiquiátrica al adolescente A.R.A. con el fin de establecer si el mismo tiene o no capacidad de comprensión; solicitud que se hizo cuando el proceso se encontraba ya avanzado porque fue a último momento que se conoció que el doctor Juan Franco no podía participar del acto de audiencia.

Considera la fiscal que con dicha evaluación no se vulneran derechos ni garantías del adolescente ni se violenta el principio de no autodiscriminación.

Señala que la no comparecencia del doctor Franco a la audiencia es una situación excepcional y como tal no hay regulación al respecto, por lo que viéndose en necesidad de resguardar los derechos del adolescente, pero también de la víctimas, que en este caso, lo son de un delito grave como es el de homicidio doloso agravado y contra el patrimonio económico (robo) en perjuicio de Luis Joel Pimentel Tejedor y el local comercial Mini Market City

Considera la fiscal que la actuación del Juez Penal de Adolescente, al admitir la práctica de una nueva evaluación psiquiátrica, primeramente, y luego dejar a la opinión del adolescente si aceptaba o no practicarse la evaluación, es violatoria al artículo 17 de la Constitución, ya que con esta decisión no se están garantizando los derechos de las víctimas.

De igual manera sostiene que siendo la evaluación psicosocial obligatoria en el proceso de adolescentes, es contrario a la garantía del debido proceso que no se practique.

CONSIDERACIONES DEL PLENO:

En virtud de la promoción del recurso de apelación, corresponde a este Pleno pronunciarse con respecto a la decisión vertida por el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia de Panamá, por medio de la cual se concede el amparo de garantías constitucionales propuesto contra la decisión del Juez Segundo Penal de Adolescentes del Primer Circuito Judicial de Panamá y se ordena su revocación.

En este sentido, vemos que la defensora pública del adolescente A.R.A. cuestiona el fallo del Tribunal Superior, bajo la consideración de que desconoce que en el sistema penal acusatorio no es dable la práctica de pruebas a través de medidas de mejor proveer, que en este caso, además, afectarían el principio de favorabilidad que beneficia al adolescente sometido a proceso.

Sostiene la recurrente que en el Auto de Apertura No. 001-2019 se admitió la prueba concerniente a la evaluación psiquiátrica del adolescente realizada por el médico del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Juan Franco, a quien le correspondía introducir la prueba en juicio y no a otro perito, pues el artículo 141 del Código Procesal Penal es claro cuando señala que en el juicio solamente pueden ser introducidas las pruebas admitidas en el auto de apertura.

Alega que ante la situación personal del doctor Juan Franco, al Ministerio Público debió prever la realización de una nueva evaluación psiquiátrica del adolescente, pero dentro del término de prórroga de investigación que se le concedió y no en la etapa avanzada en la que solicitó.

Por su parte, la Fiscal Superior de Niñez se opone a la apelación, señalando que cuando solicitó en juicio la nueva evaluación psiquiátrica del adolescente se debió a una situación excepcional, dado el hecho que por la situación de salud del médico que evaluó al adolescente, éste no puede presentarse a juicio, situación de la que se conoció en esa etapa procesal y no antes.

Plantea la fiscal que la no aceptación de nueva evaluación hace desconocer los derechos de las víctimas y vulnera los artículos 17 y 32 de la Constitución.

Ante lo expuesto, el Pleno es del criterio que la decisión del Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia es ponderada y ajustada a los parámetros constitucionales.

Esta Corporación no observa impedimento legal alguno para que se realice una nueva evaluación psiquiátrica al adolescente procesado, ya que como bien dijo el Tribunal a quo, el artículo 110 de la Ley 40 de 1999, faculta al juez para ordenar la práctica de cualquier prueba que pueda esclarecer los hechos o beneficiar al adolescente; facultad que, además, tiene su reflejo en el Código Procesal Penal, en el artículo 386, según el cual:

“Si con ocasión de la rendición de una prueba en el juicio surge una controversia relacionada exclusivamente con su veracidad, autenticidad o integridad, el Tribunal podrá autorizar la presentación de nuevas pruebas destinadas a esclarecer esos puntos, aunque ellas no hubieran sido ofrecidas oportunamente y siempre que no hubiera sido posible prever su necesidad”.

En el asunto en examen, vemos que la evaluación psiquiátrica realizada al adolescente A.R.A. se llevó a cabo por un médico del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, quien por condiciones de salud dejó de trabajar en dicho Instituto y no pudo comparecer al acto de audiencia oral.

Se observa también que el juez de la causa rechazó la posibilidad de introducir en juicio el contenido de la evaluación a través de su lectura y que la misma no se aportó en su momento como prueba documental.

Lo anterior pone en evidencia que estamos ante una situación sobrevenida en el proceso en donde se hace necesario una nueva evaluación, siendo que no se tiene posibilidad de que el perito que originalmente evaluó al adolescente pueda acudir al acto de audiencia, situación que hace que no se pueda reconocer la veracidad del estado de comprensión del adolescente hasta tanto se practique dicha evaluación.

Para el Pleno no puede considerarse que con la nueva práctica de la evaluación psiquiátrica se esté procurando la producción de un elemento probatorio desfavorable para el adolescente procesado, pues, de lo establecido en el artículo 103 de la Ley 40 de 1999 y de las características que está legislación resguarda se desprende con claridad que se trata de una evaluación orientada a establecer las posibilidades o no de responsabilidad penal y sus circunstancias (atenuadas o agravadas).

En tal sentido, se manifestó esta Corte en fallo de nueve (9) de octubre de dos mil diecisiete (2017):

“El estudio que regula el artículo 103 de la Ley 40 de 1999 es un estudio importante, que coadyuva a la determinación de la capacidad de comprensión que tenía el menor al momento de cometer el delito que, como se ha visto, se presume. Pero no es la única forma de lograr esa determinación (Las circunstancias que rodean un hecho, unido a la prueba de la conducta anterior, coetánea y posterior pueden servir a tales efectos). De ahí que el mayor interesado en que se realice esa diligencia, en caso de que se quiera alegar que el menor actuó sin esa capacidad o con merma de ésta, es el menor y/o su defensa.

Por tanto, los adolescentes pueden negarse a que se les realicen ese estudio, pues el Estado de Derecho no puede obligarlos a que se lo practiquen, pero tampoco puede el adolescente tener el poder de hacer irrealizables las finalidades que justifican el establecimiento del procedimiento penal de adolescentes, algunas de las cuales operan en favor del mismo adolescente y de la sociedad a la que pertenece”.

En adición a lo señalado, cabe mencionar que tampoco se aprecia que con la práctica de dicha reevaluación, el adolescente pueda quedar en indefensión, ya que con respecto a ésta podrá ejercer el contradictorio y el derecho a defensa por conducto de su representación pública.

Por lo antes expuesto, debe confirmarse la resolución impugnada, a lo que se procede.

PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de las consideraciones antes expuestas, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Resolución de dos (2) de octubre del dos mil diecinueve (2019), emitida por el Tribunal Superior de Niñez y Adolescencia de Panamá, que CONCEDE la acción de amparo de garantías constitucionales presentada por la Licenciada Judith del S. Gómez S., Fiscal Primera Superior de Adolescentes del Primer Circuito Judicial de Panamá, y en consecuencia REVOCA la decisión proferida por el Juzgado Segundo Penal de Adolescentes del Primer Circuito Judicial de Panamá, en el Acto de Audiencia de nueve (9) de septiembre de dos mil diecinueve (2019), dentro de la Carpeta No. 201881170397.

Notifíquese y devuélvase,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

Apelación

RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MIGUEL DE LEÓN YEPES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MICHELLE THAYDEE MÚÑOZ, CONTRA EL OFICIO NO. 340 DE 18 DE MARZO DE 2019, EMITIDA POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Pleno
Ponente: María Eugenia López Arias
Fecha: 30 de diciembre de 2019
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales
Apelación
Expediente: 753-19

VISTOS:

Conoce el Pleno de esta Corporación de Justicia del recurso de apelación interpuesto por el Licenciado Miguel De León Yepes, actuando en nombre y representación de Michelle Thaydee Muñoz, dentro de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida contra el Oficio No.340 de dieciocho (18) de marzo de dos mil diecinueve (2019), emitido por el Juzgado Octavo de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá.

DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA

El Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, mediante Resolución de veinticinco (25) de junio de dos mil diecinueve (2019), decidió no conceder el Amparo de Garantías Constitucionales propuesto contra el Oficio No.340 de dieciocho (18) de marzo de dos mil diecinueve (2019), con base a las consideraciones que transcribimos a continuación:

“Antes de nada, este Tribunal debe indicar al promotor constitucional que la Ley No. 127 de 31 de diciembre de 2013, que forma parte de las normas que aduce han sido desconocidas por la Juez demandada fue derogada con la Ley No. 23 de 12 de junio de 2017; de modo que, mal podría aplicarse dicho texto normativo.

Por lo que se refiere a los artículos 37 y 155 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, esta Ley regula el procedimiento administrativo en general, por lo tanto, no es de aplicación en la presente causa, dicho texto normativo en su artículo 37 dispone lo siguiente:

“Artículo 37. Esta Ley se aplica a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, sea de la administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales, salvo que exista una norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas. En este último supuesto, si tales leyes especiales contienen lagunas sobre aspectos básicos o trámites importantes contemplados en la presente Ley, tales vacíos deberán superarse mediante la aplicación de las normas de esta Ley.” (Resalta el Tribunal).

Con respecto a la Ley No. 53 de 27 de agosto de 2015, que regula la Carrera Judicial, tenemos que el artículo 3 expresa que en el Órgano Judicial existen tres carreras: la Carrera Judicial, la Carrera Administrativa Judicial y la Carrera de la Defensa Pública; por su parte, el artículo 97 de la misma ley indica que:

“Artículo 97. Ámbito de aplicación. La Carrera Judicial se aplica a:

1. Los magistrados y jueces
2. El personal de apoyo judicial y auxiliar especializado.

El personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscrito a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, que incluye escribientes, asistentes, conductores, citadores y porteros, así como asistentes de magistrados y jueces en general y sus secretarios ejecutivos, serán de libre nombramiento y remoción. (resalta el Tribunal).

...”

Vemos, entonces, que el cargo de asistente de Juez que ostentaba la amparista como asistente de la Juez Octava de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá es de libre nombramiento y remoción, al no formar parte de las carreras reconocidas en la Ley No. 53.

En ese orden de ideas, el artículo 307 de la Constitución Política de la República, en su numeral 3, indica que no forman parte de las carreras públicas el personal de secretaria y de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera.

Aunado a lo anterior, y con relación a la condición de funcionaria de libre nombramiento y remoción que ostentaba la amparista y como quiera que el promotor constitucional ha invocado como omitido el artículo 2 del Texto Único del 29 de agosto de 2008, procedemos a su transcripción.

“Artículo 2. Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos a la luz del presente glosario:

...

Servidor público. Es la persona nombrada temporal o permanentemente en cargos del Órgano Ejecutivo, Legislativo y Judicial, de los Municipios, entidades autónomas o semiautónomas y, en general la que perciba remuneración del Estado.

Los servidores públicos se clasifican, para efectos de la presente Ley, en:

1. Servidores públicos de carrera
2. Servidores públicos de carrera administrativa
3. Servidores públicos que no son de carrera.

Servidores públicos de carrera: Son los servidores públicos incorporados mediante el sistema de méritos a las carreras públicas mencionadas expresamente en la Constitución o creadas por la Ley, o que se creen mediante Ley en el futuro.

Servidores públicos de carrera administrativa: Son los servidores públicos que han ingresado a la carrera administrativa según las normas de la presente Ley, y que no pertenecen a ninguna otra carrera ni están expresamente excluidos de la carrera administrativa por la Constitución o las leyes.

Servidores públicos que no son de carrera: Son los servidores públicos no incluidos en las carreras públicas establecidas en la Constitución o creadas por la Ley, y en particular aquellos excluidos de las carreras públicas por la Constitución vigente (resalta el tribunal).

Los servidores públicos que no son de carrera, se denominan así:

1. De elección popular
2. De libre nombramiento y remoción
3. De selección
4. En período de prueba
5. En funciones
6. Eventuales

...

Servidores públicos de libre nombramiento y remoción: Aquellos que trabajan como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por la naturaleza de su función, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupan." (resalta el tribunal).

De lo anterior, no queda duda que la Licenciada MICHELLE THAYDEE MUÑOZ al ostentar una posición de libre nombramiento y remoción, tal como lo dispone la norma en comento, no

posee estabilidad laboral en el cargo sino que el mismo está fundamentado únicamente en la confianza de su superior, y es el caso que, la Juez demandada, textualmente en su informe de los hechos manifestó que “La suscrita le explico (sic) a la Licda. Michelle Thaydee Muñoz, que el cargo que ostentaba era de libre nombramiento y remoción, el cual debía ser ocupado por personal de confianza del juez, confianza de la cual ella no gozaba.”

De manera que al ser la confianza del superior el único requisito para ostentar un cargo de libre nombramiento y remoción, la pérdida de ella trae ineludiblemente la remoción de dicho funcionario, sin mediar procedimiento disciplinario alguno.

En resumen, esta Corporación de Justicia, luego del análisis de las constancias y hechos del proceso constitucional sometido a consideración, concluye que la Juez Octava de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, no incurrió en infracción a las normas constitucionales invocadas por el promotor constitucional”.

LA APELACIÓN DEL AMPARISTA

El Licenciado Miguel de León Yepes, sustentó la apelación a través de escrito visible a foja 40 a 45. En su escrito señala que la decisión del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial no se ajusta a los lineamientos jurisprudenciales del Pleno de la Corte Suprema de Justicia cuando se trata de nombramientos dejados sin efecto, por el cumplimiento del debido proceso y de la Ley de Carrera Judicial.

Refiere el recurrente que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha dejado sentado que aun cuando el funcionario sea de libre nombramiento y remoción debe seguirse el debido proceso para dejar sin efecto el nombramiento del mismo.

El apelante alude a lo decidido por el Pleno en fallo de veintidós (22) de septiembre de dos mil quince (2015), dentro del amparo de garantías fundamentales promovido a favor de Evaristo Mogorusa contra la Resolución No.891 de dieciséis (16) de diciembre de dos mil catorce (2014) del Juzgado Primero Agrario de Los Santos, a partir del cual colige que aun cuando el funcionario sea de libre nombramiento y remoción, éste debe ser sometido a procedimiento antes de que se deje sin efecto su nombramiento.

Advierte que la decisión del Primer Tribunal Superior desconoce que la juez Octava de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial no fundamentó el acto por medio del cual dejó sin efecto el nombramiento de la amparista. Dicho acto solamente estableció como excusa “la pérdida de confianza en la funcionaria”, dejando así en indefensión a la misma pues ignora las razones de la decisión.

Afirma el proponente que la actuación de la juez acusada y la decisión del tribunal de instancia se basan en el hecho que la amparista no es una funcionaria de carrera y que por ello puede ser destituida o cesada discrecionalmente. A su juicio, esta posición pugna con lo preceptuado en el artículo 300 de la

Constitución que señala que el nombramiento y remoción de los servidores públicos no es potestad absoluta de ninguna autoridad y que su estabilidad estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio.

Sostiene que el acto impugnado adolece de un elemento indispensable para su conformación como es el de motivación, esto es, una explicación razonada de los hechos y fundamentos jurídicos que sustenten la decisión.

El recurrente reitera lo dicho en su libelo de demanda, en cuanto a que el acto viola el artículo 17 de la Constitución Política, al no asegurar la efectividad de los derechos de la funcionaria, así como también viola los artículos 18 y 32 de la Constitución. Considera que estas infracciones obedecen a que el acto incumple el principio de legalidad y desatiende lo normado en la Texto Único de 29 de agosto de 2008, que comprende la Ley 9 de 1994, la Ley 24 de 2007 y las reformas incluidas en la Ley 14 de 2008, respecto a los servidores públicos de la categoría de libre nombramiento remoción como funcionarios que no son de carrera. Sostiene, además, que desconoce lo establecido en la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013 y la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, que crea la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia en el Órgano Judicial, y conforme a la cual debe cumplirse con el procedimiento correspondiente para poder aplicar sanciones disciplinarias a funcionarios incluyendo a quienes son interinos.

CONSIDERACIONES DEL PLENO:

En virtud de la promoción del recurso de apelación, corresponde a este Pleno pronunciarse con respecto a la Resolución de veinticinco (25) de junio de dos mil diecinueve (2019), emitida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que no concede el Amparo de Garantías Constitucionales propuesto por MICHELLE TAYDEE MÚÑOZ contra la juez Octava de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Como ha quedado expuesto, quien apela sostiene que el tribunal de instancia al no conceder la acción, desconoce que la juez Octava de Circuito Penal de Panamá dejó sin efecto el nombramiento de la amparista, a través de un acto que adolece de una motivación debida y que violados artículos 17, 18 y 32 de la Constitución Política. De acuerdo con recurrente la juez emitió el acto invocando la pérdida de confianza en la funcionaria, planteamiento que se considera, no justifica que se haya dejado sin efecto el nombramiento de la funcionaria sin antes seguirse un proceso con todas las garantías del debido proceso legal.

Al conocer de este Amparo, el tribunal de instancia desestimó los cargos de violación tras considerar que el cargo que ocupaba la ahora amparista era de Asistente del Juzgado Octavo de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial, el cual es de libre nombramiento y remoción conforme a lo dispuesto en el artículo 97 de la Ley 53 de 27 de agosto de 2015 (que regula la Carrera Judicial).

Al respecto, este Pleno comparte la decisión del Tribunal A Quo, dado que en las constancias de autos se aprecia que la actora ciertamente ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción, tal y como lo dispone el referido artículo 97 de la Ley 53 de 2015, que pasamos a transcribir:

“Artículo 97. Ámbito de aplicación. La Carrera Judicial se aplica a:

1. Los magistrados y jueces
2. El personal de apoyo judicial y auxiliar especializado.

El personal de secretaria y de servicio inmediatamente adscrito a los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, que incluye escribientes, asistentes, conductores, citadores y porteros, así como asistentes de magistrados y jueces en general y sus secretarios ejecutivos, serán de libre nombramiento y remoción”.

Siendo que se trata de un cargo de libre nombramiento y remoción, es evidente que la juez podía disponer sobre el mismo en ejercicio de la facultad discrecional de que goza.

Por tal motivo, el Pleno no encuentra razón para considerar que el acto demandado sea lesivo de los derechos fundamentales invocados, ya que como se observa a foja 16 del infolio, por medio del acto demandado, la juez Octava de Circuito lo que hizo fue solicitar a la Directora del Departamento de Recursos Humanos del Órgano Judicial, “dejar sin efecto el nombramiento de la Licda. MICHELLE THAYDEE MUÑOZ...”. Es decir que su actuación no fue otra que una acción de personal basada en la facultad discrecional.

Por lo señalado, lo que procede es confirmar lo decidido por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, a lo que se pasa a continuación.

PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de las consideraciones expuestas, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Resolución de veinticinco (25) de junio de dos mil diecinueve (2019), emitida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que NO CONCEDE la acción de Amparo de Garantías Constitucionales presentada por el Licenciado Miguel De León Yepes, actuando en nombre y representación de MICHELLE THAYDEE MUÑOZ, dentro de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida contra el Oficio No.340 de dieciocho (18) de marzo de dos mil diecinueve (2019), emitido por el Juzgado Octavo de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Notifíquese, devuélvase y cúmplase,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

Primera instancia

AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LCDO. EDUARDO HERNANDEZ RAMIREZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE ROBERTO ALFREDO SOLIS DE LEON, CONTRA LA RESOLUCIÓN N° 054-2018 DE 17 DE AGOSTO DE 2018, EMITIDA POR LA DIRECTORA PROVINCIAL DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS DE LA PROVINCIA DE HERRERA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	30 de diciembre de 2019
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales
	Primera instancia
Expediente:	436-19

VISTOS

Conoce el Pleno de la acción de amparo de derechos fundamentales presentada por el licenciado EDUARDO HERNANDEZ RAMIREZ, en nombre y representación de ROBERTO ALFREDO SOLIS DE LEON, contra la RESOLUCIÓN N° 054-2018 DE 17 DE AGOSTO DE 2018, emitida por la DIRECTORA PROVINCIAL DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS DE LA PROVINCIA DE HERRERA.

Los antecedentes dan cuenta que el 28 de julio de 2018 inspectores de la DIRECCIÓN DE COMERCIO DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS DE LA PROVINCIA DE HERRERA realizaron una inspección al establecimiento comercial denominado SKYBOX SPORTS, con AVISO DE OPERACIÓN N°. 6-719-2188-2014-447029, cuyo propietario es el señor ROBERTO ALFREDO SOLÍS DE LEÓN, en el cual se observaron "...cuatro neveras llenas de cerveza, una barra, una estantería con licores fuertes, una cocina, tiene promoción de seco y Ron, un área cerrada con aire y un área abierta tipo balcón con quince mesas aproximadamente, una mesa de billar, una máquina de hacer hielo. En el área de afuera hay una tarima con implementos musicales, hay personas tomando licor, ocho bocinas con volumen muy alto (sic)" y en virtud de esas anomalías, se emitió la Boleta N° 21713 citando al propietario para que concurriese el 3/8/2018 a las 8:00 A.M. a esa Dirección "...para aclarar la gran cantidad de licores y el evento a realizar en tarima" (Cfr. fs.14-16).

Mediante PROVIDENCIA N° 08-2018 DE 2 DE AGOSTO DE 2018 fueron admitidos los documentos presentados por el Departamento de Comercio Interior de la Dirección Provincial de Herrera del Ministerio de Comercio e Industrias y se dio inicio a la investigación a este Establecimiento Comercial por las supuestas infracciones de la Legislación Comercial vigente en la República de Panamá (Cfr. f. 36).

A foja 37 del expediente figura copia autenticada del informe secretarial de 30 de junio de 2018, mediante el cual el Encargado de Comercio Interior deja constancia que a las 11:00 a. m de esa fecha atendió al joven Roberto Solís, propietario de SKYBOX SPORTS y le indicó que debía asistir en la fecha que le indicaba la boleta de citación, la cual el señor Solís le mostró mediante foto.

El 17 de agosto de 2018, la DIRECTORA PROVINCIAL DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS DE LA PROVINCIA DE HERRERA emitió la RESOLUCIÓN N° 054-2018 DE 17 DE AGOSTO DE 2018 –impugnada en sede de amparo-, sancionando a SKYBOX SPORTS, propiedad de ROBERTO ALFREDO SOLÍS DE LEON, por los hechos descritos ut supra, por incumplir con lo estipulado en el artículo 6 de la Ley 2 de 2013, modificado por el artículo 18 de la Ley 5 de 2017 de las infracciones al ejercicio del comercio en los numerales 3, 10 y 11 respectivamente, los cuales establecen las infracciones al ejercicio del comercio, causales para dejar sin efecto el Aviso de operación y órdenes de cierre de los negocios y dispone que constituyen infracciones al ejercicio del comercio, además de las establecidas en el Código de Comercio y en las leyes especiales: incurrir en incompatibilidad o incongruencia de la actividad declarada, realizada o por realizar, a través del aviso de operación; vender licor o bebidas alcohólicas por establecimientos no autorizados o en forma distinta la declarada en el aviso de operación e incurrir en incompatibilidad o incongruencia de la actividad declarada, realizada o por realizar, por efecto de la zonificación donde se ubique el establecimiento comercial o industrial (Cfr. fs. 38-39).

Esta decisión fue objeto de recurso de reconsideración y, en virtud del mismo, la DIRECCIÓN PROVINCIAL DE HERRERA DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS, mediante la RESOLUCION N° 054-2018 DE 17 DE AGOSTO DE 2018, decidió modificar la RESOLUCIÓN N° 047-2018 DE 02 DE AGOSTO DE 2018, por medio de la cual se imponía la Multa por la suma de QUINCE MIL BALBOAS SOLAMENTE (B/.15,000.00) a ROBERTO ALFREDO SOLIS DE LEON y la redujo a CINCO MIL BALBOAS, advirtiéndole que “...en caso de incurrir en las mismas u otras falta, el Despacho puede proceder a la Cancelación del respectivo Aviso de Operación” (Cfr. f. 53).

Contra esta decisión, el actor presentó recurso de apelación, argumentando, en lo medular que su mandante “...es una empresa que se dedica a la venta de comida preparada, lo cual incluye la venta de licor como una actividad accesoria a la venta de comida y el hecho de encontrarse licor en sus neveras no significa que la venta sea en grandes cantidades, ya que dicha venta de dicho licor se lleva a cabo de acuerdo a los reglamentos y limitaciones que establece la Ley” (sic). De igual manera argumenta que “...el tener una o más neveras con licor no representa una infracción a la norma que rige esta actividad de nivel uno (1), sino que lo importante es que no exista una venta ilimitada de licor en ese momento, concepto este que con escasas ocho (8) personas no se configura ni merece una sanción” (Cfr. f. 64).

El recurso de apelación fue decidido mediante la RESOLUCIÓN N° 17 DE 22 DE FEBRERO DE 2019 del MINISTRO DE COMERCIO E INDUSTRIAS, quien confirmó en todas sus partes la decisión de primera instancia (Cfr. fs. 63-65). En lo medular de esta decisión, se indica que aun cuando el apoderado legal de SKYBOX SPORTS señala que el referido local está realizando actividades de nivel 1, en el cual la venta de licores se da como actividad secundaria, en el expediente reposan vistas fotográficas tomadas el día que se realizó la inspección en las cuales se evidencia que el establecimiento “...está realizando actividades de Bar, por la gran cantidad de licor que mantiene en sus neveras y promocionan la venta de licor en grandes cantidades, lo que no es acorde con el Aviso de Operaciones que posee...” y el Aviso de Operación para actividades nivel 1 “...sólo permite la venta de licor como acompañamiento de comidas y el volumen de bebidas alcohólicas

encontrado en el establecimiento comercial sobrepasa con creces (sic) lo razonablemente esperado para un local nivel 1..." (Idem).

El amparo presentado plantea que la RESOLUCION N° 054-2018 DE 17 DE AGOSTO DE 2018 de la DIRECCIÓN PROVINCIAL DE HERRERA DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS (que redujo a CINCO MIL BALBOAS (B/.5,000.00) el monto de la multa impuesta al amparista), vulnera el debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución. El actor sostiene que dicha infracción tiene lugar debido a que se multa directamente a SKYBOX SPORTS, a pesar de que es un establecimiento que, según el aviso de operación "...es una empresa de expendio de alimentos preparados en la que la venta de bebidas alcohólicas no es su actividad principal, por tanto, está beneficiada por la Excepción (Previo a Sanción alguna se debe otorgar un tiempo razonable para subsanar el incumplimiento), que previenen los artículos 17, numeral 3, 19, párrafo y, 20, 1° y 3° párrafo de la Ley 5 del once (11) de enero de dos mil siete (2007), modificada por la Ley 2 del cinco (5) febrero de dos mil trece (2013)" (Cfr. f. 7 del cuadernillo de amparo). Según el recurrente, dicha normativa "...hace evidente que la imposición de una multa directa, en este caso, es injusta y viola el debido proceso, por tanto es inconstitucional, ya que nunca debió, la autoridad acusada, sancionar directamente a mi mandante, SKYBOX SPORTS, sin antes no haberle ofrecido una oportunidad para subsanar cualesquiera omisiones, incumplimientos, infracciones, inobservancias u otras contravenciones relacionadas con el ejercicio de su Aviso de Operación N° 6-719-2188-2014-447029 (sic)" (Cfr. f. 9 del cuadernillo de amparo).

La iniciativa constitucional fue admitida y se le requirió a la DIRECTORA PROVINCIAL DE HERRERA DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS el informe de rigor. Al rendir sus descargos, manifestó que la multa que se le aplicó al recurrente obedece a que infringió los preceptos legales del artículo 18 de la Ley 5 del 2007, numerales 3, 10 y 11 ya que en inspección rutinaria efectuada el 28 de julio de 2018 se encontró que el establecimiento denominado SKY BOX SPORTS estaba "...ejerciendo la Actividad de venta de licores nacionales y extranjeros en envases abiertos al por menor dentro del nivel 2 lo que quiere decir que la ejercía como Actividad Principal, sin la documentación necesaria para ejercerla, y no de la forma declarada en su Aviso de Operación la cual señala que dicha venta se realiza en calidad de ACOMPAÑAMIENTO ENTRE COMIDAS (sic)..." y que en todo momento "...se ha cumplido con el Debido Proceso, respetando los derechos del sancionado" (Cfr. f. 72 del cuadernillo de amparo).

El tribunal de amparo de la primera instancia resolvió no conceder el amparo, por considerar que la sanción impuesta por la autoridad demandada tiene su fundamento en los artículos 18 y 19 de la Ley 2 de 5 de febrero de 2013, de los cuales colige que todos aquellos incumplimientos sin una sanción prevista por la ley serán sancionados con multa entre quinientos (B/. 500.00) a diez mil balboas (B/. 10,000.00), razón por la cual considera que no existe ninguna vulneración al debido proceso por parte de la autoridad demandada, quien también está facultada por la misma norma para la aplicación de la sanción, reiterando que el amparo no es una tercera instancia que permita revisar el fondo del proceso, sino en aquellas situaciones en las que se vulneren derechos fundamentales.

El apelante considera que la resolución de primera instancia debe ser revocada ya que el a-quo hace un análisis equívoco de su pretensión constitucional al interpretar que su reclamo es que su mandante fue sancionado con una sanción que no se encuentra en la norma legal que corresponde al tipo de negocio que representa, cuando ello no es así, pues su disconformidad "...es por no haberse llevado a cabo el procedimiento que indica la ley, es decir, que se sancionó directamente a mi representada, SKY BOX SPORTS, sin haberle otorgado previamente, el ineludible plazo de treinta (30) días calendario para corregir o enmendar la falta o

incumplimiento prometido, tal como lo establece el artículo 20, 1° y 3° párrafo de la Ley 5 del once (11) de dos mil siete (2007), modificada por la Ley 2 del cinco (5) febrero de dos mil trece (2013), en concordancia con los artículos 17, numeral 3 y 19, 3° párrafo del mismo cuerpo legal” (Cfr. f. 97 del cuadernillo de amparo).

IV

CONSIDERACIONES Y DECISION DEL PLENO

Visto lo anterior, pasa el Pleno a resolver el recurso de apelación que nos ocupa.

El caso bajo examen tiene que ver con un recurso de apelación presentado contra la SENTENCIA DE 10 DE ABRIL DE 2019 del TRIBUNAL SUPERIOR DEL CUARTO DISTRITO JUDICIAL que no concedió el amparo contra la RESOLUCIÓN 054-2018 DE 17 DE AGOSTO DE 2018 de la DIRECCION PROVINCIAL DE HERRERA DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS que rebajó la multa inicialmente impuesta a SKYBOX SPORTS, propiedad de ROBERTO ALFREDO SOLÍS DE LEON, de QUINCE MIL BALBOAS CON 00/100 (B/. 15,000.00) a CINCO MIL BALBOAS (B/.5,000.00).

El tribunal de amparo de la primera instancia consideró que no se configura la violación al debido proceso porque la autoridad demandada está facultada para la aplicación de la sanción y el amparo no es una tercera instancia que permita revisar el fondo del proceso, sino en aquellas situaciones en las que se vulneren derechos fundamentales.

El apelante, por su parte, sostiene que la decisión del a-quo recayó sobre un aspecto distinto al que dio lugar a la acción de amparo pues lo que discute no es si la autoridad demandada podía o no imponer la multa, sino que vulneró el debido proceso debido a que tenía que seguirse un trámite legal distinto que implicaba que, en lugar de sancionar directamente a su representado, debía otorgársele “...el ineludible plazo de treinta (30) días calendario para corregir o enmendar la falta o incumplimiento” tal como lo establece el artículo 20, 1° y 3° párrafo de la Ley 5 del once (11) de dos mil siete (2017), modificada por la Ley 2 del cinco (5) febrero de dos mil trece (2013), en concordancia con los artículos 17, numeral 3 y 19, 3° del mismo cuerpo legal (Las cursivas son del Pleno).

La DIRECTORA PROVINCIAL DE HERRERA DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS al rendir sus descargos manifestó que la sanción que se le impuso al establecimiento SKYBOX SPORTS obedece a que infringió los numerales 3, 10 y 11 del artículo 18 de la Ley 5 del 2007, ya que en inspección rutinaria realizada el día 28 de julio de 2018, fue encontrado “...ejerciendo la actividad de venta de licores nacionales y extranjeros en envases abiertos al por menor dentro del nivel 2 lo que quiere decir que la ejercía como Actividad Principal, sin la documentación necesaria para ejercerla, y no de la forma declarada en su Aviso de Operación la cual señala que dicha venta se realiza en calidad de ACOMPAÑAMIENTO ENTRE COMIDAS”.

Ahora bien, observa el Pleno que –tal como afirma el apelante- el Tribunal de amparo de primera instancia no se pronunció sobre la violación de trámite planteada por el actor como violatoria del debido proceso, consistente en que antes de aplicarle la sanción de multa, la autoridad demandada debió seguir el procedimiento que dispone el artículo 20 de la Ley 5 del 2007, que implica darle al comercio el plazo de 30 días calendario para enmendar la falta o incumplimiento.

En ese orden de ideas el Pleno encuentra que, en efecto, la lectura del artículo 20 de la Ley 5 de 2007, pone de relieve que dicha norma dispone el procedimiento sancionatorio que ha de seguirse “Antes de

procederse a la imposición de la sanción que corresponda, según sea el caso y de acuerdo con el numeral 3 del artículo 17...” de dicha Ley. El referido artículo, en la parte pertinente, expresa lo siguiente:

Artículo 20. Procedimiento sancionatorio. “Antes de procederse a la imposición de la sanción que corresponda, según sea el caso y de acuerdo con el numeral 3 del artículo 17, el Ministerio de Comercio e Industrias, a través de las respectivas Direcciones Generales, Provinciales y Regionales de Comercio interior, notificará personalmente a la persona natural o al representante legal de la persona jurídica titular del Aviso de Operación, por correo electrónico o por medio de la fijación de un edicto en puerta del establecimiento comercial o industrial declarado, para que subsane la falta cometida, comunicándole que debe subsanar lo observado dentro de un plazo de treinta días calendario. De esta notificación se dejará constancia en copia que reposará también en las oficinas de la Dirección General, Provincial y Regional de Comercio Interior respectiva. Una vez transcurrido dicho plazo, si el hecho que derivó la observación no se hubiera corregido satisfactoriamente, se impondrá la sanción correspondiente.

La notificación para subsanar a que se refiere este artículo no procederá cuando se trate de reincidencia, en cuyo caso la sanción que corresponda deberá ser directamente impuesta.

Procedimiento especial: en el caso de que se trate de actividades de expendio de bebidas alcohólicas, con exclusión de aquellos establecimientos de expendio de alimentos preparados, en los que la venta de bebidas alcohólicas no sea su actividad principal, de acuerdo con la gravedad y las circunstancias dadas, una vez verificada la comisión de la infracción, el Ministerio de Comercio e industrias, a través de las Direcciones Generales, Provinciales y Regionales, procederá a emitir una resolución motivada en la que señalará las infracciones cometidas por el declarante e impondrá la sanción correspondiente y/o dejará sin efecto el Aviso de Operación si procediera. Dicha resolución será notificada personalmente o por medio de edicto en puerta en las oficinas respectivas del declarante o representante legal del establecimiento infractor.

Contra esta resolución caben los recursos administrativos que señala la ley, los cuales serán concedidos en el efecto suspensivo. El sancionado podrá renunciar, en caso de que proceda, el recurso de reconsideración e interponer directamente el de apelación para agotar la vía gubernativa.

En el caso de que se trate de actividades de expendio de bebidas alcohólicas, con exclusión de aquellos establecimientos de expendio de alimentos preparados, en los que la venta de bebidas alcohólicas no sea su actividad principal, las infracciones contenidas en los numerales 1,2,3,4,7, 8, 9, 10, 11 y 12 del artículo 18, la Dirección General de Comercio Interior o la Dirección Nacional de Comercio Interior podrá imponer la medida cautelar de cierre temporal del establecimiento mientras dure el proceso sancionatorio. Contra esta medida cautelar cabe la interposición de los recursos de reconsideración y de apelación, que se concederán en efecto devolutivo” (Las negritas y subrayas son del Pleno).

Como puede verse, el primer párrafo de la norma citada regula el procedimiento sancionatorio general consistente en que, ante la existencia de una falta y antes de aplicar la sanción de multa que pueda corresponderle a un comercio, debe notificarse a éste de dicha falta y concederle el plazo de 30 días calendario para enmendarla. Este plazo se cuenta a partir de que se notifica de la falta observada a la persona natural o al representante legal de la persona jurídica titular del Aviso de Operación. Esa notificación puede hacerse personalmente, por correo electrónico o por medio de la fijación de un edicto en puerta del establecimiento comercial o industrial declarado, para que subsane la falta cometida.

La disposición citada ut supra deja claro que si transcurren 30 días desde que se hizo la notificación y el hecho que derivó la observación no se ha corregido satisfactoriamente, se impondrá al comercio la sanción que corresponda, en razón de la falta en que haya incurrido. De igual modo, establece que la notificación que concede un plazo para subsanar no procede cuando se trate de reincidencia, caso en el cual la sanción que corresponda deberá ser impuesta de manera directa, es decir, sin necesidad de conceder plazo alguno para subsanar. Este procedimiento se ajusta a lo que establece el numeral 3 del artículo 17 de la Ley 5 de 2007, que el Ministerio de Comercio tiene facultades de “Advertir a las personas naturales o jurídicas que deben corregir y subsanar el incumplimiento de algún requisito establecido por esta Ley en un período de tiempo razonable”.

El mismo artículo 20 lex cit. en sus párrafos 3 a 5, establece un procedimiento sancionatorio especial que permite la aplicación de la medida cautelar de cierre temporal del establecimiento mientras dure el proceso sancionatorio y la aplicación directa de la sanción correspondiente e incluso, permite dejar sin efecto el Aviso de Operación, sin que debe dársele el plazo de 30 días calendario para enmendar la falta o incumplimiento, en el caso de que quien incurra en la falta sea un establecimiento que se dedique a actividades de expendio de bebidas alcohólicas.

Sin embargo, la lectura de los párrafos 3 y 5 del referido artículo 20 dejan claro que ese procedimiento sancionatorio especial no es aplicable a los establecimientos de expendio de alimentos preparados, en los que la venta de bebidas alcohólicas no sea su actividad principal, pues expresamente los excluye cuando dispone que este procedimiento se aplicará en el caso de que se trate de actividades de expendio de bebidas alcohólicas, “...con exclusión de aquellos establecimientos de expendio de alimentos preparados, en los que la venta de bebidas alcohólicas no sea su actividad principal...”.

En el caso bajo examen, la lectura del aviso de operaciones del establecimiento SKY BOX SPORTS que figura a foja 17 del cuadernillo de amparo, da cuenta que el mismo tiene como actividad comercial “...Preparación y venta de comidas nacionales e internacionales, refrescos, bebidas alcohólicas nacionales y extranjeras entre comidas como acompañamiento, sala de eventos y presentaciones artísticas”, por lo que queda excluido de la aplicación del procedimiento sancionatorio especial regulado en los párrafos 3 a 5 del artículo 20 de la Ley 5 de 2007.

Ante este escenario, lo que correspondía en este caso, era aplicar el procedimiento sancionatorio general que disponen los párrafos 1 y 2 del referido artículo 20 que implica –como se ha expresado- que frente la existencia de una falta y antes de aplicarle la sanción de multa que pudiera corresponderle al establecimiento SKYBOX SPORTS la DIRECCION PROVINCIAL DE HERRERA DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS le otorgara un plazo de 30 días calendario para enmendar la falta o incumplimiento, salvo que se encontrara en el supuesto de reincidencia, circunstancia que no se aprecia de la lectura de las constancias procesales.

El derecho a que el proceso se desarrolle conforme a los trámites legales hace parte de la garantía del debido proceso establecida en el artículo 32 de la Norma Fundamental que señala que “Nadie será juzgado sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria” y es aplicable a los procesos administrativos en razón de lo dispuesto en el artículo 8, Sección 1, de la Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada por Panamá mediante la Ley 15 de 28 de octubre de 1977 (El destacado es del Pleno).

Ante ese escenario, la Corte encuentra que en efecto, la autoridad demandada vulneró el debido proceso en perjuicio del amparista -hoy apelante-, en lo que respecta al derecho a ser juzgado de acuerdo a los trámites legales, al imponerle una sanción de multa sin darle oportunidad de proceder a subsanar la falta cometida, dentro del plazo de treinta días, a partir de la notificación respectiva, conforme lo disponen los párrafos 1 y 2 del artículo 20 de la Ley 5 de 2007, por lo que corresponde revocar la resolución apelada y conceder el amparo pedido por el recurrente, a lo que se procede.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones anteriores, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, REVOCA la SENTENCIA DE 10 DE ABRIL DE 2019 del TRIBUNAL SUPERIOR DEL CUARTO DISTRITO JUDICIAL, y en consecuencia, CONCEDE el Amparo de Garantías Constitucionales contra la RESOLUCIÓN 054-2018 DE 17 DE AGOSTO DE 2018 de la DIRECCION PROVINCIAL DE HERRERA DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS que rebajó la multa impuesta a SKYBOX SPORTS, propiedad de ROBERTO ALFREDO SOLÍS DE LEON a CINCO MIL BALBOAS (B/5,000.00).

Notifíquese y devuélvase,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE CPA/TAX LEGAL SERVICES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD GRUPO PRIMAVERA HOLDING, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. TAT PR-007 DE DIECISIETE (17) DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Pleno
Ponente: María Eugenia López Arias.

Fecha: 30 de diciembre de 2019
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales
Primera instancia
Expediente: 301-19-

VISTOS:

Conoce el Pleno de esta Corporación de Justicia de la acción de amparo de garantías constitucionales presentada por la firma forense CPA/TAX Legal Services, actuando en nombre y representación de la sociedad Grupo Primavera Holding, S.A., contra la Resolución No. TAT PR-007 de diecisiete (17) de enero de dos mil diecinueve (2019) emitida por el Tribunal Administrativo Tributario.

FUNDAMENTO DE LA DEMANDA:

Refiere la accionante que la Dirección General de Ingresos llevó a cabo una auditoría sobre las cuentas pagadas en concepto de ITBMS de las declaraciones y demás documentación contable de la sociedad Grupo Primavera Holding, S.A.

Señala que en atención a dicha inspección, se aportó un caudal probatorio con elementos capaces de convencer a la autoridad tributaria de que las sumas arrojadas en la auditoría no concuerdan con el cálculo establecido por los facultativos expertos en contabilidad de la empresa, quienes determinaron una incongruencia en el criterio de determinación de la Dirección General de Ingresos, relacionado con las mercancías exoneradas y las no exoneradas.

Afirma que la Dirección General de Ingresos se pronunció al respecto mediante Resolución No. 201-18736 de veinte (20) de noviembre de dos mil quince (2015), por medio de la cual resolvió exigir al contribuyente Grupo Primavera Holding, S.A., la suma de B/.17,519.58 nominal y la suma de B/.1,751.96 en concepto de recargo, correspondiente a los meses de noviembre y diciembre de 2010; la suma de B/.5,130.98 de recargo de enero a mayo y diciembre de 2011; la suma de B/.2,309.01 de recargo del mes de enero a abril, de mayo a octubre y diciembre de dos mil doce (2012); la suma de B/.64,458.29 y la suma de B/.6,445.83 de recargo por los meses de enero a junio y de agosto a septiembre y diciembre de dos mil trece (2013); la suma B/.80,208.75 nominal y la suma de B/.8,020.88 de recargos por los meses de enero a marzo y de mayo a diciembre de dos mil catorce (2014); así como la suma de B/.46,670.93 por los meses de enero, febrero, mayo y junio de dos mil quince (2015).

Esta resolución, dice el recurrente, fue apelada y en sustento de esta impugnación se solicitó una prueba pericial extraordinaria para la que se aportó un cuestionario con nueve (9) preguntas para el perito.

Indica que la misma solicitud se presentó con el recurso de reconsideración presentado, sobre el cual no se pronunció la Dirección General de Ingresos.

Sin embargo, destaca que en la segunda instancia el Tribunal Administrativo Tributario sí se pronunció sobre la prueba aportada a través de la Resolución No. TAT-PR-007 de diecisiete (17) de enero de dos mil diecinueve (2019), que ahora se impugna.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS:

El demandante sostiene que el acto acusado viola de manera directa por omisión el artículo 17 de la Constitución Política, pues considera que a través de la Resolución No. TAT-PR-007 de diecisiete (17) de enero de dos mil diecinueve (2019) se dejó en indefensión y sin la protección que propugna la Constitución y la Ley, al contribuyente Grupo Primavera Holding, S.A.

Sostiene que la vulneración se produce en virtud de que se falló en contra de lo dispuesto en la normativa probatoria relacionada con la diligencia y práctica de pruebas periciales.

Como segundo cargo de violación, el demandante alega la infracción directa del artículo 20 de la Constitución. En este sentido, plantea que la violación se da en atención a que el Tribunal al admitir la prueba y el cuestionario aportado, modificó el espíritu y contenido de ésta, tergiversando con ello el ejercicio del derecho a aducir y peticionar pruebas que tiene el contribuyente.

De acuerdo con el demandante, el hecho que el Tribunal se pronuncie adicionando elementos que no fueron solicitados, busca favorecer a la Dirección General de Ingresos y perjudica las reclamaciones de la sociedad amparista.

Seguidamente el accionante aduce la violación del artículo 32 de la Constitución Política, pues estima que en atención a lo dispuesto en los artículos 143, 1240-C y 1240-D del Código Fiscal, el Tribunal Administrativo Tributario sólo debía determinar si las pruebas y el cuestionario aportado por la representación de Grupo Primavera Holding, S.A. eran conducentes en cuanto cumplen con las formalidades exigidas en la Ley y no ordenar otro cuestionario de oficio, como hizo el Tribunal, al incorporar unas preguntas que además versan sobre materias que debió aducir la contraparte, que en este caso es la Dirección General de Ingresos.

Alega que la finalidad del Tribunal Administrativo Tributario, expuesta en el artículo 15 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010, es actuar de forma tal que el contribuyente se encuentre en una situación de equidad frente a la Dirección General de Ingresos, esto es, actuar como juez sin inclinarse a favor de la autoridad tributaria.

Afirma que el peritaje solicitado y el cuestionario aportado cumplen los requisitos de admisión de la prueba, por lo que el Tribunal Administrativo Tributario no estaba facultado para elaborar otro cuestionario y mucho menos como el que realizó, por medio del cual solicita documentación tal como el libro mayor y facturas de pagos de impuestos, colocando de esta manera en estado de indefensión al contribuyente.

Concluye señalando el amparista que el Tribunal no está facultado para ingresar al proceso pruebas no aducidas en primera instancia y mucho menos no aducidas por las partes ni elementos ajenos a la investigación. Plantea que si era esa la intención del Tribunal, éste debió proceder mediante resolución motivada a través de la prueba de oficio.

Por último, alega el recurrente la infracción de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones a partir de las cuales considera que el acto impugnado se extralimita al introducir un cuestionario que no solicitó el contribuyente.

INFORME DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Cumpliendo con los rigores del proceso de amparo de garantías constitucionales, una vez admitida la acción, se solicitó a la autoridad demandada el envío de la actuación y/o en su defecto, un informe acerca de los hechos materia del amparo en cuestión (fs. 42-46).

En tal sentido, mediante Nota TAT-MP-134 de treinta (30) de julio de dos mil diecinueve (2019) (fs. 42-46) el Magistrado Presidente del Tribunal Administrativo Tributario contestó lo siguiente:

“Mediante Resolución n.º TAT-ADM- 318 del 25 de noviembre de 2016, se dispuso a admitir (sic) el Recurso de Apelación presentado ante esta instancia directamente, por el contribuyente GRUPO PRIMAVERA HOLDING, S.A., por conducto de su apoderada legal, debido al silencio administrativo invocado por el recurrente frente a la negativa tácita del Recurso de Reconsideración instaurado ante la Dirección General de Ingresos.

En virtud de lo anterior y conforme a los artículos 1240-C y 1240-D del Código Fiscal, los cuales facultan al tribunal de segunda instancia pronunciarse sobre las pruebas que no hayan sido admitidas o practicadas en primera instancia, mediante la Resolución n.º TAT-PR-007 de fecha 17 de enero de 2019, este tribunal se pronunció sobre las pruebas presentadas y solicitadas junto con el Recurso de Reconsideración y reiteradas en segunda instancia por el contribuyente. Es importante resaltar que en vista de la falta de pronunciación del Recurso de Reconsideración presentada ante la primera instancia, el expediente contentivo carecía de la etapa de la práctica de pruebas, por lo que este tribunal estaba en la obligación dentro de sus facultades procurar abarcar todas las piezas probatorias solicitadas.

En ese sentido, la Resolución n.º TAT-PR-007 de fecha 17 de enero de 2019, dispuso en el inciso segundo de la parte resolutive las siguientes preguntas, que a continuación citamos taxativamente:

“SEGUNDO: ORDENAR la práctica de la prueba pericial solicitada, la cual recaerá sobre los períodos comprendidos entre septiembre de 2010, hasta junio de 2015 y sobre los siguientes puntos, siempre y cuando no se presenten otras preguntas al cuestionario por parte de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, tal como se explica en el primer párrafo del resuelto cuarto de esta resolución:

Determinación correcta del débito y crédito fiscal en ITBMS;

Detalle de las operaciones gravadas y exentas, realmente ocasionadas por períodos;

Adquisición de bienes y servicios gravados con ITBMS por período;

Determine de manera ordenada y por separado compras de mercancías destinados para gastos, gravados con el ITBMS y reportados en las planillas de Declaración Jurada del ITBMS;

Determine de manera ordenada y por separado, la adquisición de activos gravados con el ITBMS y reportados en las planillas de declaración Jurada del ITBMS

Determine de manera ordenada y por separado, la adquisición de activos gravados con el ITBMS y reportados en las planillas de declaración Jurada del ITBMS

Si hay lugar a la proporción para determinar la deducción del crédito fiscal;

Determine la proporción correcta para cada planilla jurada del ITBMS desde septiembre de 2010 y hasta junio de 2015, en caso de aplicar la misma;

El análisis del registro del ITBMS por período, en La contabilidad del contribuyente.”

De lo anterior, resaltamos que todas las preguntas que solicitó el recurrente para la práctica de la prueba pericial, fueron admitidas en su totalidad y simplemente se agregó al cuestionario antes citado unas sub preguntas a las preguntas principales para concretar los puntos en que debía recaer la prueba pericial, ya que las preguntas detalladas por el recurrente, a juicio del despacho sustanciador eran muy genéricas y si bien guardaban relación con el punto controvertido, no daban la certeza de que las respuestas iban a dar al juez los suficientes elementos para su valoración. En tal sentido, nos parece propicia la ocasión para explicar el concepto de sub preguntas, concebido como: “Aquellas que derivan de la pregunta principal, ya que por lo general esta no puede ser contestada toda de una vez”.

Dentro de esa línea, conforme al artículo 968 del Código Judicial que dispone que “en base a la solicitud, el juez decidirá sobre la procedencia de la prueba y, de aceptarla, concretará los puntos sobre los cuales recaerá el peritaje (Lo resaltado es nuestro)”, aplicado supletoriamente por el vacío de la Ley 38 del 2000, se dispuso a agregar (sic) otras sub preguntas para complementar y concretar las preguntas principales realizadas por la parte actora con el fin de orientar a los peritos a la elaboración de su informe con base a un único formato o esquema de análisis que sirviera de una mejor ilustración al juzgador para el análisis y comprensión del caso y no dejarlo al criterio de cada uno de los peritos su modo de presentación-

Resaltamos que todas las sub preguntas adicionadas por este tribunal, guardan relación con las preguntas principales solicitadas por el recurrente y fueron adicionadas, procurando tener la seguridad de que los peritos fundamentaran sus respuestas con base a la investigación de campo realizada en contraste con los documentos fuentes, que sirvieron para el registro contable del contribuyente, así como la verificación de los saldos en los libros contables, ya que lo que se busca con el peritaje es establecer la existencia o no de las supuestas diferencias encontradas en la liquidación adicional del Impuesto de Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS).

Cabe mencionar también, que los formularios declarativos del Impuesto de Transferencia de Bienes Corporales Muebles y la Prestación de Servicios (ITBMS), sobre los cuales el fisco realizó la liquidación adicional, no fueron incorporados por ninguna de las partes y son documentos clave para poder realizar la prueba pericial, es decir, que los peritos deben acompañar en sus informes todos los documentos que sirvieron como base de su dictamen para así tener certeza de su examen y se pueda dar la correcta valoración de la prueba conforme a la experiencia del juez (sana crítica).

A nuestro juicio, las pruebas que se incorporen al proceso son del juez y forman parte de la comunidad de las pruebas, por lo tanto, viendo la facultad del juez que otorga el artículo 968 del Código Judicial para concretar los puntos de la prueba pericial, consideramos de vital importancia agregar al cuestionario inicial las sub preguntas complementarias con el único propósito de buscar la verdad material en igualdad de las partes.

Somos conscientes que no podemos excedernos de nuestras facultades y que en lo que respecta a la fase probatoria tenemos nuestros límites, los cuales a nuestro juicio no hemos rebasado, puesto que todos ellos están dentro del marco de la ley y es que las sub preguntas realizadas guardan relación con el proceso y no son en nada distintas a las formuladas por la parte actora.

Así las cosas, consideramos que la Resolución de Prueba n.º TAT-PR-007 de fecha 17 de enero de 2019, precisó los puntos en los cuales debía recaer la prueba pericial, y en efecto, observamos que los informes

presentados por ambos peritos contenidos en el expediente fueron realizados de manera completa guardando relación con los hechos controvertidos, siendo estos de utilidad para el juzgador en su futura decisión final.

Cabe resaltar que la materia tributaria y especialmente este caso recae meramente en aspectos técnico-contables, por tanto, el análisis no debe verse únicamente desde el punto de vista jurídico, sino también contable tributario y es de suma importancia que este tribunal mantenga los informes presentados por los peritos dentro del cúmulo de prueba valorables, ya que dichas respuestas en los informes sirven para la convicción del juez.

Entendemos que la parte actora considere que sus preguntas son completas, pero es un asunto de apreciación, puesto que para el juzgador y con base a su experiencia de los informes que recibimos, las preguntas tal y como fueron formuladas por la parte actora, no han dado buenos resultados, debiendo ordenarse por este tribunal ampliación de la prueba pericial o pruebas de oficio para aclarar puntos oscuros alargándose más el proceso.

Es decir, usualmente cuando los apoderados legales solicitan en su recurso, la formación de ciertas preguntas utilizan verbos que muchas veces son interpretados por el profesional de contabilidad de forma muy literal o restringidas y así la experiencia de informes que hemos recibido para nuestro examen, nos ha llevado a tener que colaborar con nuestros conocimientos en el proceso, procurando complementar u orientar las preguntas, de forma que los peritos tengan una guía de cómo proceder en el examen de campo y la documentación que deben inspeccionar. Muchos juristas utilizan las palabras “Detalle y Determine” como el caso de las preguntas 1, 2, 3, 5 y 6 del recurso, que son utilizadas como sinónimos de un desglose de transacciones y muchas veces se entregan sin datos como: el documento fuente (factura, recibo o cheque), nombre del libro legal donde se registró, totales y el cálculo de impuesto.

Por ejemplo, en el caso de la pregunta (1) realizada por el recurrente, a pesar de que sea clara para la parte actora, no garantizaba que la respuesta nos indicara resultados contundentes, por lo tanto, consideramos que la pregunta debía también ir dirigida a detalles explicativos sobre el procedimiento utilizado tal y como lo exige la norma judicial.

Por otro lado, las sub pregunta que realizamos como complemento de las preguntas formuladas por el contribuyente, era la de determinar las diferencias entre lo declarado por el contribuyente vs el fisco o entre el contribuyente vs la prueba pericial, según la ilustración que se expresa en el resuelto impugnado para poder ver de forma gráfica tales diferencias y procedencia de ellas. Sin embargo, las preguntas formuladas por el contribuyente eran genéricas y solo buscaba a nuestro entender totalizar los débitos y crédito y no explicar con mayores detalles o precisión el origen o posible origen de las diferencias.

Otro punto importante es referente al primer punto ordenado por el despacho sustanciador consistente en “Realizar una prueba aritmética de todos los cuadros preparados por la Administración Tributaria y que hacen parte de la Resolución No. 201-18736 con sus respectivas conclusiones”, el cual aclaramos que la verificación aritmética es uno de los procedimientos usuales en este tipo de actuaciones administrativas fiscales que tienen el propósito de determinar la existencia o no de errores aritméticos, pero no significa que el tribunal incline la balanza a favor de la Administración Tributaria, tal y como lo ha alegado la amparista.

Finalmente, consideramos que las Acciones de Amparo de Garantías Constitucionales se presentan cuando se vulneran garantías que causan perjuicios al administrado, sin embargo, en este caso no se ha

producido ningún daño, ni tampoco se ha puesto en estado de indefensión al contribuyente, al contrario, consideramos que la Resolución de Pruebas emitida mediante Resolución n. ° TAT-PR-007 de fecha 17 de enero de 2019, ha sido completamente garantista, ya que abarcó en todos sus aspectos la misión de tutelar los derechos y garantías de las partes en igualdad de condiciones, admitiéndose conforme a derecho todas las pruebas solicitadas por el recurrente, sin limitarnos a concretar los puntos en los cuales debía recaer la prueba pericial y garantizándose conocer el procedimiento utilizado, el objeto investigado, criterios contables, documentos fuentes que sirvieron de sustento a la conclusión de los peritos, para la correcta valoración del dictamen.

Por todo lo anterior, diferimos totalmente con lo manifestado por el amparista en el sentido de que se le ha afectado las garantías al contribuyente, ya que lo único que ha procurado esta segunda instancia de buena fe, es ser pro activo dentro del proceso buscando la verdad material y no ser pasivos ni conformista con las preguntas que realicen las partes a sabiendas de que estas, no satisfagan en su totalidad al despacho sustanciador, corriéndose el riesgo de no concretarse sobre los puntos que verdaderamente necesitaba recaer la prueba pericial.

En resumen, consideramos que la acción de Amparo de Garantías Constitucionales ensayada lo que pretende es menguar el trabajo jurídico de este Tribunal, el cual no ha hechos (sic) más que complementar y concretar los puntos en que debía recaer la prueba pericial, conforme al artículo 968 del Código Judicial, por lo que no queda más que pensar que dicha acción se ha utilizado por la parte actora únicamente con el propósito de dilatar el proceso administrativo, ya que después de haberse practicado y culminando la prueba pericial, ahora se pretende revocar la Resolución n. ° TAT-PR-007 de fecha 17 de enero de 2019 y con ello los informes periciales e incluso el acto de sustentación de la entrega de informe, el cual fue lo suficientemente completa para tomar una decisión en derecho”.

CONSIDERACIONES DEL PLENO:

En virtud de la acción propuesta, corresponde a este Pleno dar respuesta a las pretensiones formuladas por el demandante, en su accionar contra la Resolución No. TAT-PR-007 de diecisiete (17) de enero de dos mil diecinueve (2019), emitida por el Tribunal Administrativo Tributario.

Como se ha visto, la parte demandante considera que el acto por medio del cual se admitieron las pruebas aportadas por la sociedad Grupo Primavera Holding, S.A., junto a la apelación promovida contra la Resolución No. 201-18736 de veinte (20) de noviembre de dos mil quince (2015) de la Dirección General de Ingresos, es un acto que viola los artículos 17, 20 y 32 de la Constitución Política, así como los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

De acuerdo con el accionante la violación de derechos fundamentales radica en el hecho que al admitirse la prueba aportada junto al cuestionario presentado para la práctica de la prueba pericial, el Tribunal Administrativo Tributario desconoció las reglas de admisión de la prueba, pues de oficio decidió adiconar un cuestionario que no fue peticionado por la parte apelante. Sostiene el amparista que la decisión del Tribunal deja a un lado la equidad que debe asegurar en el tratamiento y decisión entre las partes del procedimiento administrativo tributario.

Plantea el demandante que el Tribunal Administrativo Tributario, se excedió al adicionar un cuestionario que no fue solicitado por la parte recurrente. A su juicio, si el Tribunal lo considera necesario, debe ordenar una prueba de oficio a través de resolución debidamente motivada.

Respecto de los cargos de violación alegados, entre estos al debido proceso, conviene recordar que este derecho lo encontramos recogido en el artículo 32 de la Constitución Política, norma que en atención a la doctrina del Bloque de Constitucionalidad (Fallo de 19 de marzo de 1991) se complementa e integra por el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

“Artículo 32. Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria”.

“Artículo 8. Garantías Judiciales

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Toda persona inculpada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se establezca legalmente su culpabilidad. Durante el proceso, toda persona tiene derecho, en plena igualdad, a las siguientes garantías mínimas: derecho del inculpado de ser asistido gratuitamente por el traductor o intérprete, si no comprende o no habla el idioma del juzgado o tribunal; comunicación previa y detallada al inculpado de la acusación formulada; concesión al inculpado del tiempo y de los medios adecuados para la preparación de su defensa; derecho del inculpado de defenderse personalmente o de ser asistido por un defensor de su elección y de comunicarse libre y privadamente con su defensor; derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado, remunerado o no según la legislación interna, si el inculpado no se defendiere por sí mismo ni nombrare defensor dentro del plazo establecido por la ley; derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia, como testigos o peritos, de otras personas que puedan arrojar luz sobre los hechos; derecho a no ser obligado a declarar contra sí mismo ni a declararse culpable, y derecho de recurrir del fallo ante juez o tribunal superior.

La confesión del inculpado solamente es válida si es hecha sin coacción de ninguna naturaleza.

El inculpado absuelto por una sentencia firme no podrá ser sometido a nuevo juicio por los mismos hechos.

El proceso penal debe ser público, salvo en lo que sea necesario para preservar los intereses de la justicia”.

Siguiendo la doctrina del doctor Arturo Hoyos, esta Corporación ha señalado reiteradamente que “...como regla general, si se viola alguno de [los] elementos [del debido proceso] de tal manera que se afecte la posibilidad de las personas de defender efectivamente sus derechos (ya sea por violación del derecho a ser oído; por falta de la debida notificación, ausencia de bilateralidad, o contradicción del derecho a aportar pruebas; de la posibilidad de hacer uso de medio de impugnación contra resoluciones judiciales; falta total de motivación de estas; tramitación de procesos no regulados mediante ley; pretermisión de una instancia; seguirse un trámite distinto al previsto en la ley proceso monitorio en vez de uno ordinario; ejecución de sentencia en vez de proceso ejecutivo; notificación por edicto cuando debe ser personal; sentencia arbitraria que, por ejemplo,

desconozca la cosa juzgada material) ante tribunal competente, la sanción correspondiente será la nulidad constitucional. (El debido proceso, 1998, p. 89). (Resaltado es el Pleno).

Por su parte, con respecto al artículo 17 del Texto Fundamental, que también se aduce como norma violada, el Pleno tiene señalado que:

“... consagra la garantía de efectividad inmediata de todos los derechos fundamentales como fuente de validación de la actividad social; su eficacia y alcance se potencia en todas las funciones públicas, en la medida que los derechos fundamentales se constituyen en la primera fuente de validez de toda la gestión pública.

Siendo así, el artículo 17 de la constitución reitera el vínculo inmediato que existe entre todas las funciones públicas y el contenido constitucional. La norma establece el canon esencial a partir del cual se interpretan y aplican todos los derechos, teniendo en cuenta que la matriz original de los derechos fundamentales es la promoción del más elevado concepto de dignidad humana, la que se alcanza a través del respeto y promoción de elementos básicos del circuito vital de la persona, como lo es la vida, la libertad, la integridad moral, el patrimonio, la igualdad y la justicia; sin soslayar que esta regla establece que el conjunto de los derechos fundamentales, y las garantías que le dan seguridad a tales derechos, integran un complejo sistema que no se encuentra contenido dentro de las fronteras de la constitución nacional, sino que incluyen los principios, valores y normas internacionales, que son reconocidos a través de tratados sobre derechos humanos por la República de Panamá” (Fallo de 9 de junio de 2012).

Como queda visto, el artículo 17 contempla la garantía de efectividad de los derechos fundamentales conforme al cual las autoridades públicas están obligadas a asegurar, cumplir y hacer cumplir la Constitución y los derechos que esta resguarda. Entre los derechos con los que están obligados las autoridades públicas está el derecho a un debido proceso legal en su vertiente de garantía procesal, como derecho sustantivo y como garantía de una tutela judicial efectiva.

En este caso, se alega que la Resolución No. TAT-PR-007 de diecisiete (17) de enero de dos mil diecinueve (2019) infringe el debido proceso legal, el principio de igualdad ante la Ley, la garantía de efectividad de los derechos fundamentales y normas convencionales relacionadas con la garantía del proceso justo y su protección.

En tal sentido, estima esta Corporación que el acto demandado ciertamente presenta un rasgo que lo hace infractor del debido proceso y la garantía de efectividad de los derechos fundamentales.

Como vemos, a través del acto demandado el Tribunal Administrativo Tributario en Sala Unitaria admitió las pruebas aportadas por la representación legal del contribuyente Grupo Primavera Holding, S.A. al momento de sustentar el recurso de apelación promovido contra la Resolución No. 201-18736 de veinte (20) de noviembre de dos mil quince (2015), expedida por la Dirección General de Ingresos. Entre las pruebas admitidas están documentales y periciales.

En cuanto a la admisión de la prueba pericial, vemos que el Tribunal al tiempo que admitió la designación de un contador público autorizado para que rindiera el dictamen pericial solicitado, aceptó el cuestionario aportado por el apelante, con el fin de que el dictamen requerido se ciñera a contestar las interrogantes allí planteadas.

El cuestionario en cuestión, es del tenor siguiente:

- “1. Determinación correcta del débito y crédito fiscal en ITBMS;
2. Detalle de las operaciones gravadas y exentas, realmente ocasionadas por periodos;
3. Adquisición de bienes y servicios gravados con ITBMS por período;
4. Determine de manera ordenada y por separado compras de mercancías destinados para gastos, gravados con el ITBMS y reportados en las planillas de Declaración Jurada del ITBMS;
5. Determine de manera ordenada y por separado, la adquisición de activos gravados con el ITBMS y reportados en las planillas de declaración Jurada del ITBMS
6. Determine de manera ordenad y por separado, la adquisición de activos gravados con el ITBMS y reportados en las planillas de declaración Jurada del ITBMS
7. Si hay lugar a la proporción para determinar la deducción del crédito fiscal;
8. Determine la proporción correcta para cada planilla jurada del ITBMS desde septiembre de 2010 y hasta junio de 2015, en caso de aplicar la misma;
9. El análisis del registro del ITBMS por período, en La contabilidad del contribuyente.”

Ahora bien, nota esta Corporación que seguido a la admisión de la prueba pericial y del cuestionario propuesto por el Grupo Primavera Holding, S.A., el Sustanciador decidió que:

“De igual forma, a parte de las preguntas formuladas por el recurrente, los peritos designados deberán circunscribirse al siguiente cuestionario solicitado por el sustanciador de la causa, en virtud de lo que dispone el artículo 968 del Código Judicial:

Realice prueba aritmética de todos los cuadros preparados por la Administración Tributaria y que hacen parte de la Resolución n.º 201-18736 con sus respectivas conclusiones.

Con base a las respuestas de las preguntas realizadas por el contribuyente:

Determine e investigue con base al expediente, a la contabilidad del contribuyente (mayor general, balances de prueba), los documentos fuentes y otras fuentes de información, a qué se debe la variación o no de cada uno de los renglones de los formularios de ITBMS declarados en contraste con los cuadros preparados por el fisco y que hacen parte de la Resolución n.º 201-18736 con sus respectivas conclusiones y documentos soporte de tales diferencias. Ejemplo:

Resol 201-18736	Formulario de ITBMS	Variación	Explicación de diferencia	
	Operaciones gravadas (Ventas y Pres Servicios)	3,043,687.31	3,043,687.31	0.00
7% Operaciones Gravadas	213,058.11	203,058.11	10,000.00	

De no ser posible el punto anterior, y con base al expediente, a la contabilidad del contribuyente (mayor general, balance de pruebas), los documentos fuentes y otras fuentes de información prepare por mes de cada periodo en controversia un cuadro de débitos y créditos de ITBMS y compáralo con los formularios de ITBMS presentados al fisco. Establezca, explique y documente las variaciones que sustenten su investigación.

Resol 201-18736	Prueba pericial	Variación	Explicación de diferencia		
	Operaciones gravadas (Ventas y Pres Servicios)		3,043,687.31	3,043,687.31	0.00
7% Operaciones Gravadas	213,058.11	203,058.11	10,000.00		

Establezca los créditos a favor del tesoro nacional o a favor del contribuyente por cada mes de cada periodo.

A los créditos a favor del tesoro restar los pagos realizados al fisco y determine si hay diferencia a favor del tesoro o del contribuyente por mes de cada periodo. (Use como modelo los cuadros preparados por el fisco que hacen parte de la Resolución n.º 201-18736 de 20 de noviembre de 2015.

Examine el detalle de las cuentas de mayor general de las cuentas en ventas y compras gravadas y no gravadas y contrástela con los documentos fuentes que sirvieron para su registro.

3. Se le solicita adjuntar los siguientes documentos al presente informe pericial:

Todos los formularios declarativos de ITBMS presentados al fisco con su respectivo certificado de recepción y recibos de pago.

Mayor general de las cuentas de ventas y compras gravadas y no gravadas de ITBMS al 7%, al 10% y al 15%, así como las de devoluciones y descuento en ventas y compras, comparas de importación, etc.”.

Como vemos, el cuestionario que adiciona el Sustanciador está encaminado a que se precise información relacionada con la liquidación establecida en la Resolución No. 201-18736 de veinte (20) de noviembre de dos mil quince (2015), respecto de las obligaciones tributarias pendientes de la sociedad ahora amparista.

Debe tenerse en cuenta que bajo la garantía del debido proceso, el derecho a aportar pruebas es un ejercicio de libertad, en donde no cabe que la autoridad establezca límites o condiciones a la iniciativa probatoria, más allá de los que señala la Constitución y la Ley.

En otras palabras, siendo que a través de la aportación de pruebas la parte busca acreditar los hechos y afirmaciones que sustenten su pretensión o recurso, no puede estimarse válido conforme a la garantía constitucional del debido proceso, que el Tribunal Administrativo Tributario en la fase de admisión de la prueba presentada con la apelación, más allá de la conducencia o no de la misma y de la consideración de estas con base a las normas constitucionales y legales que rigen la materia probatoria (art. 143 de la Ley 38 de 2000), decida motu proprio reconducir o precisar el tenor de la misma, mediante preguntas o sub-preguntas elaboradas de antemano a la práctica probatoria.

Cabe señalar que el Pleno tampoco encuentra en la normativa del procedimiento administrativo fiscal o tributario disposición alguna que avale que el referido Tribunal pueda –en la admisión de la prueba aportada junto a la apelación–, extender el alcance de sus facultades de manera tal que sea válido complementar las preguntas aportadas por una de las partes del proceso, a través de un cuestionario como el que agregó el Sustanciador, pese a que todavía no se ha rendido el dictamen pericial y, por ende, no puede saberse si el mismo cubre o no los extremos necesarios para que el Tribunal falle.

Adicional a ello, si bien el Magistrado Sustanciador puede solicitar pruebas de oficio, no se observa en la parte motiva las razones por las cuales decidió practicar la prueba con las preguntas añadidas, sino únicamente en la parte resolutiva.

Ante lo expuesto, estima el Pleno que el cuestionario en cuestión –aun cuando haya sido adicionado de buena fe–, comporta una violación al debido proceso y la garantía de efectividad de los derechos fundamentales, ya que con el mismo se condiciona el ejercicio del derecho a probar las afirmaciones que la parte propugnó en la apelación promovida, además, de que descompensa el grado de imparcialidad que debe mantener el Tribunal dealzada con vista a evitar un posible prejuzgamiento de la prueba aportada.

PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de las consideraciones antes expuestas, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONCEDE la acción de amparo de garantías constitucionales presentada por la firma forense CPA/TAX Legal Services, actuando en nombre y representación de la sociedad Grupo Primavera Holding, S.A., y en consecuencia, REVOCA PARCIALMENTE la Resolución No. TAT PR-007 de diecisiete (17) de enero de dos mil diecinueve (2019), emitida por el Tribunal Administrativo Tributario, en lo que respecta al cuestionario introducido por el Magistrado Sustanciador que consta en la página 8 (in fine) y 9 de la referida Resolución.

Notifíquese y cúmplase,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS.

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

Apelación

AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO SOFANOR ESPINOSA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ABEL INOCENTE HERRERA MEDINA, CONTRA LA SENTENCIA DE ANULACION N° 54-2019-TSA DE 10 DE MAYO DE 2019 DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LOPEZ. PANAMÁ, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	06 de enero de 2020
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Apelación
Expediente:	810-19

VISTOS.

Conoce el Pleno del Amparo de Derechos Fundamentales presentado por el Licenciado SOFANOR ESPINOSA, en nombre y representación de ABEL INOCENTE HERRERA MEDINA, contra la SENTENCIA DE ANULACION N° 54-2019-TSA DE DIEZ (10) DE MAYO DE DOS MIL DIEICINUEVE (2019) del TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ.

La decisión del TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ impugnada en sede constitucional subjetiva, RECHAZA los recursos de ANULACIÓN presentados por la Licenciada AIDA JURADO, en representación de MIGUEL EFRAÍN RIVÉRA MORLAS y por el licenciado SOFANOR ESPINOSA, en representación de ABEL INOCENTE HERRERA MEDINA (en calidad de TERCERO AFECTADO), contra la SENTENCIA N° 32/TJM de primero (1) de marzo de dos mil diecinueve (2019) del TRIBUNAL DE JUICIO ORAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ.

Mediante la referida sentencia, el TRIBUNAL DE JUICIO ORAL condenó a MIGUEL EFRAÍN RIVÉRA MORLAS a la pena de noventa (90) meses de prisión por el delito de Blanqueo de Capitales y le impuso la pena accesoria de comiso de la suma de CIENTO TRES MIL TRESCIENTOS CUARENTA BALBOAS (B/.103.340.00) y de los vehículos LEXUS, MODELO GX 470, color blanco, matriculado AI7764 (en adelante el LEXUS GX 470) y TOYOTA HILUX, color gris, con matrícula CA31641 (en adelante el TOYOTA HILUX), contenido en los artículos 254 y 75 del Código Penal.

ANTECEDENTES RELEVANTES PARA LA DECISIÓN DEL AMPARO

Según el relato del recurrente, el veinte (20) de octubre de dos mil diecisiete (2017), la Unidad de Investigaciones Sensitivas de la Policía tuvo conocimiento que en horas de la noche una persona estaría recibiendo cierta cantidad de dinero producto de actividades relacionadas con el narcotráfico, en los predios de

Plaza Centenal y que el sujeto que recibiría el dinero se movilizaría en un vehículo marca HYUNDAI, color gris, con matrícula CB7437 o en el vehículo TOYOTA HILUX, Color gris, con matrícula CA 3164.

Sostiene que los miembros de la Unidad de Investigaciones Sensitivas se apersonaron al lugar y observaron transitar por la vía el vehículo TOYOTA HILUX, dándole la voz de alto policial y que el conductor del mismo se identificó como LUIS DAVID RODRÍGUEZ RANGEL (MIGUEL RIVÉRA MORLAS).

Indica que al proceder a la revisión del vehículo se observó una bolsa negra marca Adidas en el puesto del copiloto, que contenía cierta cantidad de dinero, por lo que se procedió a la retención tanto del conductor como del vehículo.

Señala que con posterioridad a la detención del señor LUIS DAVID RODRÍGUEZ RANGEL y del vehículo TOYOTA HILUX, se realizó una diligencia de allanamiento a la residencia del señor RODRÍGUEZ RANGEL, donde se encontró estacionado el vehículo LEXUS GX 470, en el cual no había nada ilícito y se revisaron sus papeles, por lo que desde ese momento se sabía quién era su propietario. Dicho vehículo fue aprehendido de manera formal el primero (1) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) sin ser retirado de la residencia del señor MORLAS.

Según indica el actor, tanto el LEXUS GX 470 como el TOYOTA HILUX, pertenecen a su representado ABEL INOCENTE HERRERA MEDINA.

El amparista relata que el dieciséis (16) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), se celebró una audiencia de disposición de evidencia, en la que solicitó el levantamiento de la aprehensión sobre los vehículos LEXUS GX 470 y TOYOTA HILUX que nos ocupan, en la cual el Ministerio Público manifestó que sólo le interesaba mantener las medidas para realizar una pericia con un mecánico para determinar si los vehículos mantenían doble fondo o modificación física; que la juez estableció un plazo para realizarlas y determinó que, luego de efectuadas las pericias, los vehículos en depósito provisional fueran puestos a disposición de sus dueños.

Afirma que el juicio oral concluyó con una decisión en la cual se condenó a MIGUEL EFRAÍN RIVÉRA MORLAS a la pena de noventa (90) meses de prisión por el delito de Blanqueo de Capitales y le impuso la pena accesoria de comiso de la suma de CIENTO TRES MIL TRESCIENTOS CUARENTA BALBOAS (B/. 103.340.00) y de los vehículos LEXUS, MODELO GX 470 y TOYOTA HILUX, pese a que su mandante ABEL INOCENTE HERRERA MEDINA explicó al declarar como testigo en dicha audiencia que:

- El TOYOTA HILUX fue adquirido 15 meses antes de que se iniciase este proceso y el LEXUS GX 470 fue traído de Canadá con una baja inversión de su mandante y de LUIS DAVID RODRÍGUEZ RANGEL (MIGUEL RIVÉRA MORLAS), y que, luego de traerlo, procedieron a su reparación y se inscribió a su nombre para su posterior venta.

- Se dedica la venta de puercos, pero durante el gobierno pasado la actividad se fue a la quiebra, por lo que se vio precisado a vender su vehículo TOYOTA HILUX para cancelar deudas y que LUIS DAVID RODRÍGUEZ RANGEL (MIGUEL RIVÉRA MORLAS) estaba gestionando la venta, por lo cual se lo dejó unos días en su casa.

- Para mediados de octubre de dos mil diecisiete (2017) MIGUEL RIVÉRA MORLAS le dijo que había conseguido comprador, tanto para el TOYOTA HILUX como para el LEXUS GX 470 en que ambos

tenían participación, y que había logrado colocarlos a buen precio, por el orden de los Cien Mil Dólares (B/.100,000.00), lo cual <indica> se corrobora con el testimonio del comprador ALBERTO ANTONIO ALVAREZ, quien señaló los pormenores de dicha venta.

EL promotor del Amparo argumenta que el Ministerio Público en el escrito de acusación sólo solicitó como pena accesoria el comiso de CIENTO CUATRO MIL CIENTO NUEVE BALBOAS (B/. 104,109.00) y en ninguna parte menciona el comiso de los dos vehículos que no le pertenecían a la persona imputada. y cuestiona que la sentencia del TRIBUNAL DE JUICIO ORAL, condenó a MIGUEL EFRAÍN RIVÉRA MORLAS a la pena de noventa (90) meses de prisión por el delito de Blanqueo de Capitales y le impuso la pena accesoria de comiso de la suma de CIENTO TRES MIL TRESCIENTOS CUARENTA BALBOAS (B/. 103.340.00) y de los vehículos LEXUS, MODELO GX 470 y TOYOTA HILUX, por lo cual se interpuso Recurso de Anulación.

Explica el actor que la audiencia de sustentación del Recurso de Anulación se realizó el veinticinco (25) de abril de dos mil diecinueve (2019) y en ella participaron los Magistrados DIEGO FERNÁNDEZ (Magistrado Presidente), GRETA MARCHOSKY y GLADYS MORENO PERALTA y que, al final de la misma, se fijó como fecha para la lectura de la sentencia el martes treinta (30) de abril de dos mil diecinueve (2019). Sin embargo, dicha lectura no se efectuó en esa fecha porque el Magistrado DIEGO FERNÁNDEZ (Ponente) se encontraba sufriendo quebrantos de salud.

Afirma que la lectura de la sentencia de Anulación tuvo lugar el viernes diez (10) de mayo de dos mil diecinueve (2019) a la 1:00 P.M., pero en ese acto la Oficial de Sala presentó "...como nueva Magistrada Ponente a GLADYS MORENO PERALTA, expresando que la decisión era unánime y que, aunque no estuviera de acuerdo el MAGISTRADO DIEGO FERNÁNDEZ, la decisión fue tomada por mayoría, es decir, POR SOLAMENTE DOS DE LOS TRES MAGISTRADOS, ELLO EN VIRTUD DE LA INCAPACIDAD DEL MAGISTRADO DIEGO FERNANDEZ. Seguidamente se procedió a la lectura de la sentencia solamente suscrita por ambas magistradas, sin el refrendo o rúbrica del Magistrado DIEGO FERNANDEZ, anteriormente Magistrado Presidente de dicha Sala (sic)" (Cfr. f. 11 del cuadernillo de Amparo).

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES INFRINGIDAS

Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

El amparista plantea que la SENTENCIA DE ANULACION N° 54-2019-TSA DE 10 DE MAYO DE 2019 del TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ infringe los artículos, 32, 17, 18, y 47 de la Constitución.

En cuanto al artículo 32 que consagra el debido proceso, estima que se viola debido a que la sentencia del Tribunal de Apelaciones desconoce el principio del juez natural, debido a que aunque la audiencia fue efectuada con la presencia de los tres Magistrados del Tribunal de Apelaciones, al momento de la lectura sólo estaban presente dos de ellos y "...no es una facultad discrecional de uno o varios Magistrados o Jueces de un Tribunal colegiado, integrarse como a bien tengan para proveer justicia...". Aunado a ello, estima que no se dio cumplimiento a los trámites legales, ya que la sentencia dictada no tiene estampada la firma del

Magistrado Diego Fernández, quien además tenía la calidad de Ponente del Tribunal Ad quem, función que le fue cercenada.

De igual modo, afirma que se viola el artículo 17 de la Carta Magna, ya que las funcionarias demandadas han soslayado lo previsto en la Constitución sobre el cometido de las autoridades al dejar de cumplir con el Principio del Juez Natural, e integrar de manera incompleta e incorrecta el Tribunal del cual forman parte; y que desconocieron el artículo 18 de la Constitución, al privar a su mandante del derecho a gozar de un proceso regular, como parte interviniente y con un derecho afectado en este proceso.

Con relación a la infracción del artículo 47 de la Constitución, el amparista señala que se viola ya que “El disponer el comiso de un bien que no había sido sometido a juicio en virtud de que no le pertenecía a la persona imputada, y por ende no podía ser sometido a comiso de conformidad con el contenido del artículo 75 de nuestro Código Penal, vulnera flagrantemente el derecho de propiedad de dicho bien en detrimento del señor ABEL INOCENTE HERRERA, como dueño de dichos bienes”. Afirma que propone el Amparo “...no como una tercera instancia, sino como una manera de proteger las garantías individuales de una persona que, sin ser imputada dentro de un proceso penal, se le han vulnerado sus garantías constitucionales, al someterlo a un comiso como pena accesoria, sin haber sido juzgado CONFORME A LOS TRAMITES LEGALES, ya que se trata de un TERCERO AFECTADO” (Cfr. f. 18 del cuadernillo de Amparo).

EL INFORME DE LA AUTORIDAD DEMANDADA

Por admitido el Amparo, la autoridad demandada rindió el informe de rigor expresando, en lo medular, que:

- (1) El reclamo “...gira en torno a un Recurso de Anulación que fue presentado por el Licenciado Sofanor Espinosa en representación del tercero afectado y que no prosperó, porque no fundamentó la causal aducida...” (Cfr. f. 71 del cuadernillo de Amparo).
- (2) El Tribunal de Apelaciones “...no emitió una orden de hacer o de no hacer en los términos del artículo 50 de la Constitución Nacional, pues sólo se limitó de conformidad con el artículo 178 del Código Procesal Penal, a confirmar la sentencia del Tribunal de Juicio en virtud del rechazo del Recurso de Anulación” (Cfr. f. 72 del cuadernillo de Amparo).
- (3) Luego de finalizada la sustentación de Recurso de Anulación y reunidos en Sala para decidir el recurso “...de manera unánime se concluyó en la decisión que ahora se ataca en Amparo. No obstante, tal como advirtió el propio amparista, luego de citadas a las partes para la lectura de la decisión, el Magistrado Fernández sufrió un accidente que lo mantuvo incapacitado por un tiempo prolongado que rebasaba el tiempo permitido por la Ley para dar la lectura de la sentencia de Anulación, lo que trajo como consecuencia, que la Sala con decisión mayoritaria, diera a conocer la sentencia de Anulación, pues estando incapacitado el Magistrado Fernández, no podía firmar el fallo, y las normas procesales contenidas en los artículos 424, 427, 178 y 15 del Código Procesal Penal, permiten que la Sala en mayoría emita su decisión,

pues se debe brindar justicia en tiempo razonable a lo que procedió la Sala en su mayoría, en consecuencia, este Tribunal no ha vulnerado ninguna norma constitucional al emitir su decisión, la cual fue apegada a derecho cumpliendo con todas las normas legales y constitucionales” (Idem).

DECISIÓN DEL PLENO

Corresponde en esta etapa procesal adentrarnos al examen de fondo del presente negocio.

En este sentido, el Pleno observa que los cargos de infracción constitucional que expone el actor cuestionan un aspecto formal relativo a la ausencia de un magistrado en la audiencia de lectura de la sentencia (por incapacidad médica), que estuvo presente en la audiencia en la que se resolvió el Recurso de Anulación y que –según el amparista- viola los artículos 32, 17 y 18 de la Constitución, en lo que respecta al incumplimiento de los trámites legales y el derecho al juez natural y, por el otro lado, plantean el desconocimiento del derecho a la propiedad privada consagrado en el artículo 47 de la Norma Fundamental por cuanto, al disponerse el comiso de bienes de su mandante, que no habían sido sometidos a juicio, en virtud de que no le pertenecían a la persona imputada.

En cuanto al cuestionamiento relativo a que se violaron los artículos 32, 17 y 18 de la Constitución porque en la audiencia de la lectura de la Sentencia impugnada sólo estuvieron presente dos (2) de los tres (3) magistrados que efectuaron la audiencia de argumentación del Recurso de Anulación, esta Superioridad considera que dicha circunstancia no implica la infracción del derecho al juez natural ni entraña una violación de trámite que haya causado una vulneración del debido proceso, del principio de legalidad ni del deber de las autoridades de garantizar los derechos individuales y sociales o de algún derecho fundamental contenido en la Constitución o en los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Panamá que, por la gravedad e inminencia del daño que representa, requiera una revocación inmediata.

Ello es así pues la revisión de las constancias procesales y el informe rendido por parte de la autoridad demandada, pone de manifiesto que la ausencia de uno de los Magistrados que participó en la audiencia de sustentación del Recurso de Anulación no tiene la entidad de infringir el daño procesal que afirma haber sufrido el demandante por esa causa.

Ello es así porque la sentencia que rechaza los Recursos de Anulación fue suscrita y leída por la mayoría de los Magistrados que estuvieron presentes en la audiencia de sustentación del Recurso de Anulación, con lo cual al estar de acuerdo ambas Magistradas con esa decisión, es evidente que aun en el caso de que el tercer Magistrado tuviese un voto disidente, sería una decisión mayoritaria.

La Corte reconoce que en términos ideales lo deseable es que todos los Magistrados que integran el tribunal y que estuvieron presentes en la audiencia de sustentación de un Recurso de Anulación suscriban la decisión que decide sobre el mismo. Pero en este caso, la decisión no es antojadiza, ni arbitraria, sino que responde a una circunstancia sobreviniente e inesperada, como es la incapacidad de uno de los miembros de ese tribunal por causa de un accidente, que se prolongó por más de diez (10) días. El Tribunal compuesto por las Magistradas GLADYS MORENO PERALTA Y GRETA MARCHOSKY sopesó la necesidad de dictar la sentencia, frente a la incapacidad del Magistrado Fernández y estimó <correctamente> a juicio de la Corte que,

al estar ambas de acuerdo sobre la decisión que se debía adoptar, la ausencia del tercer Magistrado no impedía la lectura de la Sentencia indicando, incluso, que el Magistrado Diego Fernández había participado del proceso de decisión y –según se expresa en el informe rendido a fojas 71-72 del cuadernillo de Amparo- estaba de acuerdo con la decisión de sus pares.

Distinto sería el caso si, por ejemplo, existiese discrepancia de criterio entre las dos (2) Magistradas que integraron el tribunal que estuvo presente en la audiencia de Anulación de modo que no hubiese existido mayoría o si se hubiese alcanzado esa mayoría con el voto de otro Magistrado (que no estuvo presente en la audiencia de Anulación), o si la Sentencia se hubiese expedido con la firma de una mayoría de Magistrados que no estuvieron presentes en la audiencia de sustentación del Recurso de Anulación, o si la decisión estuviese suscrita en su totalidad por una mayoría de Magistradas o Magistrados que no participaron en el acto de audiencia. En estos supuestos, tendríamos una posible situación de ausencia de intermediación que podría llevar al Pleno a otras conclusiones.

Pero de allí a afirmar que la ausencia de la firma de uno (1) de los tres (3) Magistrados que participaron en la audiencia de acusación ocasiona una violación del debido proceso que da lugar a que se revoque el acto impugnado, en circunstancias en las que la ausencia de su presencia física en la audiencia de lectura de la sentencia y su firma en la Sentencia que consta por escrito por estar incapacitado, no impide que se conforme una mayoría por parte de los otros miembros de ese tribunal, no resulta razonable en las circunstancias del presente caso, en el que no existe diferencia de criterio entre las dos (2) Magistradas que suscriben el fallo.

Esta Superioridad ha manifestado en múltiples ocasiones que el debido proceso, consagrado en el artículo 32 de la Norma Fundamental, 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 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". (Cfr. HOYOS, Arturo, "El Debido Proceso", Editorial Temis, S. A. Santa Fé de Bogotá-Colombia, 1996, pág. 54. El destacado es del Pleno).

En este sentido, debe tenerse presente que, como bien señala el autor Alberto Binder "...no todo quebrantamiento de las formas genera un acto inválido, aunque siempre genera un acto defectuoso. Pueden existir defectos formales que sean inocuos, es decir, que no hayan provocado ninguna afectación del principio garantizado..." (Binder, Alberto M "El Incumplimiento de las Formas Procesales", Editorial, 1ª ed. 1ª reimpresión, Ad-Hoc, 2009, pp. 95-96).

Ello es así porque un acto defectuoso no entraña necesariamente una infracción al debido proceso, o implica una desatención del deber de las autoridades de someterse a la Constitución y a la Ley.

En opinión de la Corte, el defecto que se le endilga al acto recurrido no es de tal entidad o gravedad que pueda dar lugar, por sí solo, a la invalidez del acto recurrido. No puede dejarse de lado que el Procesal Penal de corte acusatorio que consagra el Código Procesal Penal vigente, tiene entre sus principios cardinales la ausencia de formalismos, de allí que, más que atender a la variación de alguna forma procesal, debe indagarse si el incumplimiento de esa ritualidad implica o entraña la vulneración de algún derecho de las partes en el proceso. En ese contexto, cabe preguntarse ¿qué elemento del derecho fundamental al debido proceso se

desconoce en el presente caso, si el tercero afectado <hoy amparista> no ha sufrido indefensión; hizo uso del medio de impugnación anunciado (Recurso de Anulación); fue escuchado por el tribunal competente en la audiencia correspondiente (audiencia de anulación) y obtuvo del Tribunal de Apelaciones una resolución judicial suscrita por la mayoría de los Magistrados que estuvieron presente en la audiencia de sustentación del recurso de apelación y se trata de una resolución motivada, cuyo contenido sustancial no se ataca a través del presente Amparo?.

El hecho de que el resultado de que el medio impugnación no haya sido apreciado de manera favorable a los intereses del hoy amparista no implica, en modo alguno, que se haya presentado algún impedimento para el ejercicio efectivo de alguno de sus derechos. De allí que no logre el Pleno establecer cuál sería la diferencia, desde el punto de vista de la tutela de los derechos del recurrente, si la sentencia que rechaza los Recursos de Anulación hubiese estado firmada por un Tercer Magistrado, aun cuando éste hubiese consignado un salvamento de voto.

Se concluye entonces que si bien el acto realizado es defectuoso, no tiene la entidad de ocasionar vulneración del derecho fundamental al debido proceso, ni a la tutela judicial efectiva, así como tampoco al principio de legalidad que ocasione un daño que deba (y pueda) ser reparado a través de la concesión del presente Amparo.

Finalmente, debe la Corte referirse al cargo de infracción al derecho fundamental a la propiedad privada.

En este sentido, el recurrente expresa que no propone el Amparo como una tercera instancia, sino para proteger las garantías individuales de un tercero afectado por un comiso que fue impuesto como pena accesoria y sin haber sido juzgado conforme a los trámites legales.

Sin embargo, es del caso que el cargo de violación al derecho de propiedad que se le formula al acto dictado por el Tribunal de Apelaciones (que se aplicó una pena accesoria de comiso a un tercero afectado, sin que éste haya sido juzgado conforme a los trámites legales), no se relaciona directamente con el acto impugnado que lo que hace es rechazar el Recurso de Anulación contra la decisión que impuso dicha pena (Cfr. f. 18 del cuadernillo de Amparo). En efecto, al tener en cuenta lo planteado por la autoridad demandada en el informe rendido, junto con la lectura de la Resolución atacada en esta sede constitucional, el Pleno concluye que el acto que se impugna por esta vía constitucional subjetiva no tiene la entidad de afectar el derecho de propiedad del recurrente, por cuanto su contenido <en lo referente al recurso interpuesto en favor del hoy amparista> está referido estrictamente a cuestiones procesales, pues lo que le indica es que: "...los cargos realizados en los motivos y disposiciones legales infringidas no son posibles de analizar bajo el Amparo de esta causal, pues la recurrente cuestiona la valoración realizada por el Tribunal de Juicio, lo cual forma parte de otra causal de anulación, por lo que se procede a decretar su rechazo (sic)".

Así las cosas, no es posible extender los cargos que formula el amparista al acto recurrido, ya que el Tribunal de Apelaciones no entró a examinar el fondo del Recurso de Anulación (por las razones indicadas ut supra), por lo que los cargos planteados quedarían circunscritos a la decisión del Tribunal de Juicio Oral que es el que impone la pena de comiso que afecta los derechos patrimoniales que invoca el recurrente y que no es el acto impugnado mediante la presente acción de Amparo.

Por lo expuesto, la Corte concluye que el Amparo no puede ser concedido, y en ese sentido pasa a resolver.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley NO CONCEDE la acción de Amparo de Derechos Fundamentales interpuesta por el Licenciado SOFANOR ESPINOSA, en nombre y representación de ABEL INOCENTE HERRERA MEDINA, contra la SENTENCIA DE ANULACION N° 54-2019-TSA DE DIEZ (10) DE MAYO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) del TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

SOLICITUD DE ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA DEL PLENO DE VEINTICUATRO (24) DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), QUE DECIDE EL RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR LA LICENCIADA. LEONOR ALVARADO GARRIDO, DENTRO DEL AMPARO CONTRA EL OFICIO N 517 DE 26 DE MARZO DE 2017 DEL JUZGADO SEGUNDO DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	30 de enero de 2020
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Apelación
Expediente:	742-18

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia la solicitud de aclaración de la sentencia del Pleno de veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019), presentada por la Licenciada LEONOR ALVARADO GARRIDO, en su propio nombre y representación.

La sentencia cuya aclaración se solicita, en su parte resolutive expresa lo siguiente:

“...En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la RESOLUCIÓN DE 11 DE JUNIO DE 2018 del PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMA que declara sustracción de materia dentro del amparo de derechos fundamentales promovido contra el OFICIO N° 517 DE 26 DE MARZO DE 2017 del JUZGADO SEGUNDO DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMA”.

En su escrito, la Licenciada ALVARADO GARRIDO indica que “...al no existir una resolución o acto que revoque, anule, reforme o deje sin efecto dicho Oficio 517 de 26 de marzo de 2018, dictado por el Juez Johann Barrios Madrigales, titular del Juzgado Segundo de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, solicito que el Pleno le aclare a los tribunales de instancia el correcto proceder en esta causa”.

Agrega que “La preocupación jurídica de esta parte procesal, totalmente razonable y fundada, es que así como el Juzgado Octavo de Circuito Penal por voluntad propia decidió remitir la actuación principal al Juzgado Segundo de Circuito Penal; así mismo de manera autónoma, mediante otro acto propio pudiera requerirle en cualquier momento al Juzgado Segundo de Circuito Penal la devolución o el envío del expediente, manteniéndose la posibilidad de que se materialice un procedimiento incorrecto en la tramitación de una petición de acumulación de procesos”.

Visto lo anterior, pasa el Pleno a pronunciarse sobre la solicitud de aclaración de sentencia que nos ocupa.

Esta Superioridad ha reiterado en innumerables ocasiones que el artículo 999 del Código Judicial sólo permite aclarar las frases oscuras o de doble sentido en la parte resolutive del fallo.

No obstante, la lectura de la solicitud de aclaración de sentencia que nos ocupa, pone en evidencia que lo que se pretende es que el Pleno se pronuncie sobre aspectos que se abordaron en las consideraciones que dieron lugar a la decisión adoptada en la sentencia del Pleno de veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019).

Como quiera que lo pedido no se refiere a aclaración alguna de frases oscuras o de doble sentido en la parte resolutive del fallo, la solicitud bajo examen carece de fundamento alguno y no puede ser admitida.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones que anteceden, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley NO ADMITE la solicitud de aclaración de la sentencia del Pleno del veinticuatro (24) de octubre de dos mil diecinueve (2019), presentada por la Licenciada LEONOR ALVARADO GARRIDO, en su propio nombre y representación.

Notifíquese y Devuélvase,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO POR EL LCDO. ABEL MARIA FERNÁNDEZ BULTRÓN, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DESARROLLOS CASFAR, S. A. CONTRA EL AUTO N° 291 DEL VEINTICINCO (25) DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), DICTADO POR EL JUZGADO QUINTO DE CIRCUITO DE CHIRIQUÍ, RAMO CIVIL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	30 de enero de 2020
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Apelación
Expediente:	766-19

VISTOS

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia del recurso de apelación promovido por el Licenciado ABEL MARÍA FERNÁNDEZ BULTRÓN, actuando en nombre y representación de DESARROLLOS CASFAR, S.A., contra la Resolución de veintiuno (21) de mayo de dos mil diecinueve (2019) dictada por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, que deniega la acción de amparo de derechos fundamentales presentada contra el Auto N°291 del veintitrés (23) de marzo de dos mil diecinueve (2019), del Juzgado Quinto de Circuito de Chiriquí, Ramo Civil.

Mediante el auto impugnado en sede de amparo el Juez Quinto de Circuito de Chiriquí, Ramo Civil, ordena reprogramar la diligencia de inspección judicial admitida a través del Auto N°1039 de dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), dentro del proceso ordinario declarativo interpuesto por ASOCIACION DE MUCHACHAS GUÍAS DE PANAMÁ, en contra de DESARROLLOS CASFAR, S.A., y concede un plazo de treinta (30) días para su evacuación, tras considerar que:

“...La práctica de pruebas admitidas mediante el Auto N°1039 de 18 de septiembre de 2017 y reprogramada mediante providencia de fecha 14 de noviembre de 2017, que consta en el presente cuaderno de pruebas, no pudo llevarse a cabo debido a que la parte demandada interpuso un Amparo de Garantías Constitucionales en contra de este tribunal, motivo por el cual se paralizó la práctica de las mismas, toda vez,

que el expediente principal y los cuadernos de pruebas de la parte demandante y demandada se remitieron al Tribunal Superior en virtud de la acción constitucional invocada” (Cfr. f. 24 del cuadernillo de amparo).

“...Por vía de la Sentencia de fecha veintisiete (27) de noviembre de 2017, emitida por el Tribunal Superior y confirmada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a través de la sentencia de veintiséis (26) de marzo de 2018, se denegó la acción de Amparo de Garantía Constitucional promovido por la demandada DESARROLLOS CASFAR, S.A., razón por la cual se hace necesario proceder con la evacuación de la diligencia de Inspección Judicial admitida por vía del Auto N° 1039 de 18 de septiembre de 2017, dentro del cuaderno de pruebas de la parte demandante...(sic)” (Cfr. f. 25).

El amparista argumenta que el auto atacado en sede constitucional subjetiva vulnera el debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, debido a que desconoce lo dispuesto en el artículo 1265 del Código Judicial que, a su entender, contempla cuatro (4) períodos, de los cuáles el tercero está destinado a la práctica de pruebas y debe desarrollarse entre un mínimo de ocho (8) y un máximo de treinta (30) días. En su opinión, en el presente caso el período de práctica de pruebas inició el seis (6) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) y culminó el veintiuno (21) de diciembre de dos mil diecisiete (2017). Por ello considera que: “...señalar un nuevo período de práctica de pruebas es un abuso manifiesto de los poderes del Juez en abierta y fragante (sic) violación del debido proceso y contra el orden que debe imperar en los procesos pues el período de práctica de pruebas precluyó en este proceso” (Cfr. f. 5).

Una vez admitido el amparo, la autoridad demandada rindió el informe de rigor y remitió los antecedentes del proceso ordinario incoado por ASOCIACIÓN DE MUCHACHAS GUÍAS DE PANAMÁ contra DESARROLLOS CASFAR, S.A.

En su respuesta, le indicó al Tribunal de amparo de la primera instancia que la diligencia de inspección ordenada mediante el auto recurrido, fue realizada el día trece (13) de mayo del dos mil diecinueve (2019), y la entrega del informe por parte de los peritos, se encuentra programada para el día doce (12) de junio del 2019, a las nueve de la mañana (9:00 A.M.) (Cfr. f. 34).

Al resolver el fondo del amparo en primera instancia, el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, mediante Resolución de veintiuno (21) de mayo de dos mil diecinueve (2019), decidió denegar el amparo por considerar que:

La demandante presentó un amparo contra la providencia proferida por el Juzgado Quinto del Circuito de Chiriquí de catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), mediante la cual se ordenó reprogramar la diligencia de inspección Judicial admitida mediante Auto N°1039 de dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecisiete (2017), señalándose el día veintidós (22) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), el cual fue denegado por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, mediante Resolución de veintisiete (27) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), confirmada mediante Sentencia del Pleno de veintiséis (26) de marzo de dos mil dieciocho (2018). Por ello, estima que como quiera que el acto impugnado se relaciona con los mismos hechos (reprogramación de la diligencia de inspección judicial) y se dirige contra el mismo funcionario que el anterior, se da la figura del amparo sucesivo.

Al tramitarse el amparo interpuesto el veintiuno (21) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), la inspección judicial no pudo ser evacuada, ya que el expediente principal y los cuadernos de pruebas de la parte

demandante y demandada fueron remitidos a este Tribunal Superior, con el fin de resolver la acción constitucional propuesta.

La afirmación del amparista en el sentido que la admisión del amparo presentado el catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) no suspendió los efectos de esa resolución ni el proceso, no toma en cuenta que el artículo 2621 del Código Judicial es claro en señalar que, el funcionario requerido "...suspenderá inmediatamente la ejecución del acto, si se estuviere llevando a cabo, o se abstendrá de realizarlo, mientras se decide el recurso, y se dará enseguida cuenta de ello al tribunal del conocimiento" (Cfr. f. 39).

La diligencia reprogramada fue practicada y como lo señala el funcionario demandado, la entrega del informe por parte de los peritos, se programó para el doce (12) de junio de dos mil diecinueve (2019) (Idem).

La decisión adoptada por el Tribunal de amparo de la primera instancia fue apelada por el actor, quien en lo medular de su escrito, plantea que la suspensión del acto impugnado en el amparo no es tácita, ya que debe ser ordenada si así lo considera indispensable el Tribunal de amparo y que el término probatorio en el proceso ordinario en el que se origina el amparo precluyó, sin que se practicara la diligencia de inspección que es objeto de debate en el presente amparo.

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Por examinados el libelo de Amparo, la resolución recurrida y el escrito de apelación, pasa el Pleno a resolver la Alzada.

Lo primero que debe puntualizarse es que, en efecto, tal como sostiene el actor, mediante la Sentencia del Pleno de veintiséis (26) de marzo de dos mil dieciocho (2018), este Pleno se pronunció, como Tribunal de amparo de segunda instancia, sobre el contenido de la providencia de catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) del Juzgado Quinto de Circuito de lo Civil de Primer Circuito Judicial, que dispuso reprogramar la diligencia de inspección judicial ordenada mediante Auto N° 1039 de dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecisiete (2017) que consistía en una prueba pericial dirigida a "...determinar cuál era la superficie de la finca N°2254, con código de ubicación 4501 de la Sección de Propiedad de la Provincia de Chiriquí, sus linderos, colindantes, ocupantes y la actividad para la cual se utiliza". En ese fallo la Corte concluyó que "...ante la imposibilidad de practicar una prueba, procede fijar una nueva fecha para evacuación de la misma dentro del término probatorio", por lo cual consideró que no se producían las infracciones constitucionales denunciadas por el recurrente [Cfr. Sentencia del Pleno de veintiséis (26) de marzo de dos mil dieciocho (2018)].

En esta ocasión, el amparista impugna otro acto, que fue dictado en el mismo proceso civil al retornar el expediente, después de haberse confirmado en la segunda instancia la decisión de denegar el amparo contra la providencia de catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017) del Juzgado Quinto de Circuito de lo Civil de Primer Circuito Judicial.

Por esa razón, no resulta aplicable el criterio de que se trata de amparos sucesivos pues, para que ello ocurra, la Corte ha señalado que: "... es preciso que se presente más de un amparo contra el mismo funcionario, contra el mismo acto y que exista una decisión debidamente ejecutoriada sobre el fondo de ese asunto". [Cfr. sentencia del Pleno de veintiséis (26) de abril de dos mil diecisiete (2017)].

En este caso no estamos ante el mismo acto examinado en la acción de amparo decidida mediante la Sentencia del Pleno de veintiséis (26) de marzo de dos mil dieciocho (2018), por lo que falta uno de los

elementos que deben estar presentes para que pueda estimarse que se trate de amparos sucesivos. De allí que, la Corte no pueda compartir este argumento del A-Quo.

El otro argumento que utiliza el Tribunal de amparo de la primera instancia como sustento de su decisión de denegar la iniciativa constitucional cuya apelación se examina consiste en que, según lo dispuesto en el artículo 2621 del Código Judicial, una vez admitido un amparo el funcionario requerido debe suspender inmediatamente la ejecución del acto, si se estuviere llevando a cabo, o abstenerse de realizarlo, mientras se decide el recurso. Por ello estima que era procedente lo actuado por el Juez Quinto del Circuito de Chiriquí, Ramo Civil, al dictar el Auto impugnado en sede constitucional subjetiva, ya que el mismo reprograma la diligencia que fue suspendida por haberse admitido un amparo contra la Providencia de catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017).

Al respecto debe indicarse que la Corte estima acertada la decisión del Tribunal de Amparo de la Primera Instancia, pues la diligencia de inspección judicial que se reprogramó mediante el Auto N° 291 del veinticinco (25) de marzo de dos mil diecinueve (2019), es la misma que fue admitida como prueba mediante Auto N° 1039 de dieciocho (18) de septiembre de dos mil diecisiete (2017) y que fue reprogramada mediante la Providencia de catorce (14) de noviembre de dos mil diecisiete (2017). Téngase presente que esa diligencia de inspección judicial no pudo ser evacuada en la primera ocasión porque el expediente principal y los cuadernos de pruebas de la parte demandante y demandada fueron remitidos a este Tribunal Superior, con el fin de resolver la acción constitucional propuesta y que en la decisión anterior, quedó claro que ante la imposibilidad de practicar la prueba en la fecha inicialmente fijada, procedía reprogramarla y fijar una nueva fecha para su evacuación.

En el presente amparo, la autoridad demandada no hizo más que atender lo dispuesto en el artículo 2621 del Código Judicial, que precisa que el funcionario contra quien se promueve un amparo "...suspenderá inmediatamente la ejecución del acto, si se estuviere llevando a cabo, o se abstendrá de realizarlo, mientras se decide el recurso...". Dicha autoridad informó además que la diligencia reprogramada ya fue practicada y sólo se encontraba pendiente la entrega del informe por parte de los peritos, la cual estaba programada para el doce (12) de junio de dos mil diecinueve (2019).

Por las razones indicadas, el Pleno estima que no hay lugar a conceder el recurso de apelación, pues el acto recurrido no ocasiona la lesión a la garantía del debido proceso consagrado en artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, que plantea el demandante, hoy apelante.

Así las cosas, lo procedente es confirmar la decisión de primera instancia del Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones anteriores, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la RESOLUCION DE VEINTINUEVE (29) DE ABRIL DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) dictada por el TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL, que no concede la acción de amparo de derechos fundamentales presentada contra el Auto N° 291 DEL VEINTICINCO (25) DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), dictado por el JUZGADO QUINTO DE CIRCUITO DE CHIRIQUÍ, RAMO CIVIL.

Notifíquese y Devuélvase,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

HÁBEAS DATA

Primera instancia

ACCIÓN DE HABEAS DATA INTERPUESTA POR LA SEÑORA ZULEIKA DAMARIS ARCIA GÓMEZ CONTRA EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE ENERO DEL DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	17 de enero de 2020
Materia:	Hábeas Data Primera instancia
Expediente:	541-19

VISTOS

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la acción de HABEAS DATA promovida por la señora ZULEIKA DAMARIS ARCIA GÓMEZ contra el Rector de la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ.

La recurrente relata que el veintisiete (27) de agosto de dos mil dieciocho (2018) entregó al Decanato de la Facultad de Ingeniería Civil de la Universidad Tecnológica, una solicitud de reclasificación docente, junto con la documentación requerida por el procedimiento de reclasificación docente emitido en el año dos mil diecisiete (2017).

Señala que el veintiuno (21) de marzo de dos mil diecinueve (2019), transcurridos más de 6 meses desde que presentó la solicitud inicial, dirigió una nueva nota al Decano de la Facultad de Ingeniería Civil, solicitando información sobre el estatus del proceso de reclasificación.

Explica que, en atención a la mencionada nota de veintiuno (21) de marzo de dos mil diecinueve (2019) el Doctor Candanedo dirigió una nota al Ingeniero Héctor Montemayor, extendiendo la solicitud de información efectuada por su persona, a la que el Ingeniero Montemayor dio respuesta mediante nota RUTP-N-09-228-2019 del cinco (5) de abril de dos mil diecinueve (2019), indicándole, en lo medular que "Considerando que la solicitud de reclasificación fue presentada en el segundo semestre de 2018, la misma fue agendada para su evaluación para el Primer Semestre de 2019" y que dicha solicitud "...se encuentra en evaluación en la Vicerrectoría Académica, para consideración de la Comisión que revisa las solicitudes de reclasificación docentes (sic)" (Cfr. f. 2 del cuadernillo de habeas data).

Relata que, en atención a esta última nota, el dos (2) de mayo de dos mil diecinueve (2019) le solicitó al Ingeniero Montemayor que le informara en qué fecha la Facultad de Ingeniería Civil envió a la Rectoría la documentación relacionada con la reclasificación docente que se entregó en agosto de dos mil dieciocho (2018), pide copia certificada del Reglamento/Procedimiento de reclasificación donde se señale que las solicitudes presentadas en el segundo semestre deben esperar y hasta el primer semestre del siguiente año para ser evaluadas y donde se indique la necesidad de conformar la comisión de evaluación, a lo cual el Decanato de la Facultad de Ingeniería Civil dio respuesta el veintisiete (27) de mayo de dos mil diecinueve (2019) indicando

que: "...sobre el estatus de la reclasificación docente, le informamos que hemos dado instrucciones a la Dirección General de Asesoría Legal para que proceda a verificar lo correspondiente, por lo que le comunicamos que en el término de Ley, estaremos dando respuesta a su petición".

Sin embargo, estima que el plazo de treinta (30) días que contempla la Ley 6 de 2002 expiró el primero (1) de junio de dos mil diecinueve (2019) y no se recibió la información solicitada, por lo es procedente promover la acción de Habeas Data que nos ocupa, con el fin de acceder a la información solicitada al Rector de la Universidad Tecnológica.

Por admitido el Habeas Data, se le corrió traslado a la autoridad demandada, quien al rendir sus descargos manifestó que mediante Nota RUTP-N-09-391-2019 de veinte (20) de junio de dos mil diecinueve (2019), dio respuesta a la profesora Zuleika García indicándole lo siguiente:

"...En cuanto a su solicitud de Reclasificación Docente, le informamos que la misma fue evaluada por la Comisión el 12 de junio de 2019, y hemos recibido el informe el día 14 de junio de 2019, para los trámites correspondientes".

Agrega que: "Mediante RUTP-09-392-2019 de veinte (20) de junio de dos mil diecinueve (2019) giramos instrucciones a la Ingeniera Delia de Benítez, Directora General de Recursos Humanos, para que realizara acciones de personal, entre estas, la solicitada por la profesora Zuleika García, por lo que su Reclasificación Docente se hará efectiva a partir del II Semestre del 2019 (12 de agosto de 2019)".

El Habeas Data que nos ocupa fue admitido pues se trata de información confidencial de la peticionaria, en los términos del artículo 1, numeral 5 de la Ley N° 6 de 2002, el cual en su párrafo final dispone que: "Para efectos de esta ley, también se considerará como confidencial la información contenida en los registros individuales o expedientes de personal_o de recursos humanos" (El destacado es del Pleno). Como quiera que la solicitante es la dueña de esa información, puede obtenerla, en atención a lo que dispone el artículo 3 lex cit., según el cual: "Toda persona tiene derecho a obtener su información personal contenida en archivo, registros o expedientes que mantengan las instituciones del Estado, y a corregir o eliminar información que sea incorrecta, irrelevante, incompleta, o desfasada, a través de los mecanismos pertinentes".

Observa el Pleno que mediante nota RUTP-N-09-391-2019 de veinte (20) de junio de dos mil diecinueve (2019) se le respondió la solicitud relativa a la fecha en la que se envió a la Rectoría la documentación relacionada con la reclasificación docente que se entregó en agosto de dos mil dieciocho (2018); se le comunicó que ya fue evaluada por la Comisión respectiva el doce (12) de junio de dos mil diecinueve (2019); y se le indicó que en el sitio web de la Universidad Tecnológica se encuentra un documento que establece los criterios para la asignación de categorías para nuevos docentes o reclasificación de docentes denominado "Procedimiento para reclasificación Docente".

Así las cosas, el Pleno es del criterio que si bien la información no se entregó dentro del plazo de los treinta (30) días que fija la Ley, lo cierto es que al momento de rendirse el informe; parte de la información suministrada había sido entregada y, sobre el resto, se le había indicado a la solicitante que se encontraba en la página web de la Universidad Tecnológica, por lo cual es evidente que el presente proceso constitucional ha devenido sin objeto, en consecuencia debe declararse sustracción de materia, a lo que se procede.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito a lo expuesto, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA SUSTRACCIÓN DE MATERIA en la acción de HABEAS DATA

promovida por la señora ZULEIKA DAMARIS ARCIA GÓMEZ, contra el Rector de la UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ.

Notifíquese y Cúmplase,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

ACCIÓN DE HÁBEAS DATA PRESENTADA POR EL LICENCIADO ALEJANDRO E. GIL VÁSQUEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ELIZABETH VERGARA ORLAS, CONTRA LA SECRETARIA EJECUTIVA DEL CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	27 de enero de 2020
Materia:	Hábeas Data Primera instancia
Expediente:	637-19-

VISTOS:

Conoce el Pleno de esta Corporación de Justicia de la acción de hábeas data interpuesta por el licenciado Alejandro E. Gil Vásquez, actuando en nombre y representación de Elizabeth Vergara Orlas, contra el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá.

FUNDAMENTO DE LA DEMANDA:

Señala el accionante que desde hace varios meses se acudió ante la Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, solicitando la entrega de copia íntegra y debidamente autenticada del expediente de personal de Elizabeth Vergara Orlas, que reposa en las oficinas de dicha secretaria.

Indica que el día 4 de enero de 2019 se presentó la solicitud formal de la petición y desde entonces no se ha recibido información o documentación en torno a lo solicitado.

Explica que han transcurrido más de los treinta (30) días que establece la ley para la entrega de la información requerida, por lo que ante la ausencia de respuesta, se ha hecho necesaria la acción de hábeas data.

Plantea que la acción propuesta busca que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, luego de cumplido el trámite procesal correspondiente, ordene a la Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, entregue la información personal petitionada a la señora Elizabeth Vergara Orlas.

INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Cumpliendo con los rigores del proceso de hábeas data, una vez admitida la acción, se solicitó a la autoridad demandada el envío de la actuación y/o en su defecto, un informe acerca de los hechos materia de la acción constitucional en cuestión (f. 14).

En ese sentido, la Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria rindió el informe solicitado (f. 15), refiriendo lo siguiente:

“En mi calidad de Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, desde el 26 de abril de 2019, y siendo consistente que es mi deber responder a lo solicitado por la señora Elizabeth Johana Vergara Orlas, paso a manifestar lo siguiente:

Que en esta institución no reposa expediente personal de la sra. Elizabeth Johana Vergara Orlas. Toda vez que los expedientes manejados en este Consejo corresponden a las universidades sujetas a nuestra función.

Que la documentación manejada en esta institución, y remitida por la sra. Vergara Orlas compete al expediente correspondiente a la Universidad Santa María La Antigua (USMA), en la cual la sra. Vergara Orlas, en su momento figuro (sic) como estudiante.

Siguiendo el orden de ideas, adjuntamos la comunicación remitida a esta Secretaría Ejecutiva, y correspondiente a la sra. Vergara Orlas”.

CONSIDERACIONES DEL PLENO:

Una vez surtidos los trámites legales previstos para este tipo de acciones, el Pleno de la Corte se apresta a resolver la litis, previo las siguientes consideraciones.

En primer lugar, conviene recordar que la acción de hábeas data prevista en el artículo 44 de la Constitución Política y regulada en nuestro ordenamiento jurídico a través de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, es un mecanismo jurisdiccional que garantiza a toda persona el derecho de acceso a su información personal y el derecho de acceso a la información pública o de acceso libre. Su empleo resulta procedente cuando el funcionario público responsable de brindar la información o datos requeridos, no suministra lo solicitado o habiendo suministrado la información, se hace de manera insuficiente o inexacta.

Esta acción ampara por un lado el derecho de toda persona a acceder u obtener su información personal, contenida en bases de datos o registros públicos y privados, así como a requerir su rectificación, protección y su supresión, de conformidad con lo previsto en la Ley (art. 42 constitucional). Por otro lado, tutela el derecho a solicitar información de acceso público o de interés colectivo que repose en base de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos, siempre que su acceso no haya sido limitado por disposición escrita y por mandato de la Ley, así como también garantiza el derecho exigir su tratamiento leal y rectificación (art. 43 constitucional).

Bajo esta última premisa, se entiende que la acción de hábeas data asegura un principio fundamental de la función pública, como es el de transparencia en la gestión estatal, pues fomenta la fiscalización y control social de las actividades del Estado a través de la participación ciudadana.

Atendido lo anterior, observamos que la acción de hábeas data en cuestión pretende que se ordene al Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, entregue a la señora Elizabeth Johana Vergara Orlas copia autenticada de la totalidad de su expediente de personal.

Sobre este respecto, vemos que la autoridad requerida en su informe de conducta manifiesta que en esa institución no reposa el expediente de personal de la peticionaria, ya que los expedientes que maneja dicho Consejo es de las universidades sujetas a las funciones del mismo. El informe también señala que la documentación que maneja la institución y que fue remitida a la petente, corresponde al expediente de ésta como estudiante de la Universidad Santa María La Antigua.

En este sentido, debe recordarse que el artículo 7 de la Ley 6 de 22 de 2002 en su redacción dispone:

“El funcionario receptor tendrá treinta días calendario a partir de la fecha de la presentación de la solicitud, para contestarla por escrito y, en caso de que ésta no posea el o los documentos o registros solicitados, así lo informará. Si el funcionario tiene conocimiento de que otra institución tiene o pueda tener en su poder dichos documentos o documentos similares, estará obligado a indicárselo al solicitante. De tratarse de una solicitud compleja o extensa, el funcionario informará por escrito, dentro de los treinta días calendario antes señalados, la necesidad de extender el término para recopilar la información solicitada. En ningún caso, dicho término podrá exceder de treinta días calendario adicionales”.

Teniendo en cuenta lo establecido en la norma transcrita y dado el hecho que en la documentación que la autoridad requerida adjuntó al informe de conducta, no se aprecia que se haya dado contestación alguna a la petición de la ahora accionante, es evidente entonces que la autoridad requerida ha incumplido su deber de contestar de forma oportuna. En este caso, indicándole o informando a la solicitante la institución que tiene o puede tener en su poder la información o documentos requeridos.

Por lo anterior, el Pleno debe acceder a la acción a efecto que la autoridad conteste lo pertinente en el plazo que a continuación se establece.

PARTE RESOLUTIVA:

Por las consideraciones antes expuestas, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONCEDE la acción de HÁBEAS DATA promovida por el Licenciado Alejandro E. Gil Vásquez, actuando en nombre y representación de Elizabeth Vergara Orlas, contra el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria de Panamá, y en consecuencia ORDENA a dicha autoridad que suministre la información pertinente dentro de un plazo de cinco (05) días, con la salvedad que de no suministrar la información en el tiempo establecido, incurrirá en desacato, dando lugar a la imposición de las sanciones que establece la ley.

Notifíquese,-

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Primera instancia

ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ELVIS NIETO CASTILLO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LOS ARTÍCULOS 3 Y 6 DE LA LEY 1 DE 19 DE ENERO DE 2018, QUE ADOPTA MEDIDAS PARA PROMOVER EL USO DE BOLSAS REUTILIZABLES EN ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES. PONENTE: MARÍA EUGENEIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Pleno
Ponente: María Eugenia López Arias
Fecha: 06 de enero de 2020
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales
Primera instancia
Expediente: 1075-18

VISTOS

En conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia se encuentra la demanda de inconstitucionalidad promovida por el Licenciado Elvis Nieto Castillo, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare inconstitucional los artículos 3 y 6 de la Ley 1 de 19 de enero de 2018, que adopta medidas para promover el uso de bolsas reutilizables en establecimientos comerciales.

Una vez admitida la demanda, se corrió traslado a la Procuradora General de la Nación y luego de surtido dicho trámite, se procedió a conceder el término legal para la presentación de alegatos.

LA NORMA ACUSADA DE INCONSTITUCIONAL

Como viene dicho, la demanda de inconstitucionalidad incoada busca que se declare inconstitucional los artículos 3 y 6 de la Ley 1 de 2018, de cuyo tenor se da cuenta a continuación:

“Artículo 3. Esta Ley no será aplicable cuando por cuestiones de asepsia las bolsas de polietileno deban ser utilizadas para contener alimentos o insumos húmedos elaborados o preelaborados y no resulte factible la utilización de un sustituto compatible con la minimización del impacto ambiental”.

“Artículo 6. Los comerciantes podrán optar por el cobro o no de las bolsas reutilizables. En caso de que decidan cobrarlas a los consumidores, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia fiscalizará que sean cobradas a precio de costo. Para tal efecto, deberán remitir a la Autoridad, al inicio de cada año, el costo declarado de estas”.

FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

Señala el promotor constitucional que en Gaceta Oficial No. 28448-B de 19 de enero de 2018 se publicó la Ley 1 de 19 de enero de 2018, que adopta medidas para promover el uso de bolsas reutilizables en los establecimientos comerciales.

Según alega, el fin primordial de esta Ley es prohibir el uso de bolsas de polietileno en los supermercados, autoservicios, almacenes o comercios en general, destinadas para el transporte de productos o mercaderías.

Advierte que en la Ley también se establece que ésta no será aplicada cuando por cuestiones de asepsia las bolsas de polietileno deban ser utilizadas para contener alimentos o insumos húmedos elaborados o reelaborados y no resulte factible la utilización de otra bolsa como sustituto.

Afirma que conforme a lo señalado en la Ley, corresponde a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia la aplicación de la misma y la fiscalización del reemplazo de las bolsas de polietileno.

Observa que en la Ley se dispone, además, que los comerciantes pueden optar por el cobro o no de las bolsas reutilizables a los consumidores, en cuyo caso el cobro será fiscalizado por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO).

Alega el accionante que lo previsto en los artículos 3 y 6 de la Ley 1 de 2018, constituye una violación a los principios constitucionales de justicia social y bienestar general, pues pone en conflicto los derechos de los particulares frente al interés público y social.

DISPOSICIONES Y CONCEPTO DE LAS INFRACCIONES ALEGADAS

El demandante aduce como normas violadas los artículos 49 y 50 de la Constitución Política.

Sostiene que el artículo 49 es violado de forma directa por omisión, toda vez que la no aplicación de esta Ley por cuestiones de asepsia, permite que las bolsas de polietileno sean utilizadas para contener alimentos o insumos húmedos elaborados o preelaborados, transgrediendo así el derecho que tienen las personas a obtener bienes y servicios de calidad. En concreto, considera el proponente que resulta contradictorio que la Ley permita el uso de bolsas reutilizables para unos productos y bolsas de polietileno para otros alimentos o insumos húmedos como pueden ser los quesos, carnes, panes, dulces, entre otros, siendo que nada asegura que las bolsas de polietileno sean utilizadas en los alimentos húmedos, pese a que éstos puedan mantener gérmenes que provoquen infecciones.

En cuanto al artículo 50 la Constitución, señala que esta norma es violada en forma directa por comisión. Plantea en este sentido el accionante, que los artículos 3 y 6 de la Ley 1 de 2018 promueven un conflicto con los derechos de los particulares, puesto que al disponer que estas bolsas sean utilizadas por cuestiones de asepsia para transportar alimentos húmedos y cargar el costo de las bolsas reutilizables a los consumidores, conlleva a que los principios constitucionales de justicia social y bienestar general resulten violentados.

Afirma que en la práctica los comerciantes al reemplazar las bolsas reutilizables transfieren el costo de las mismas al consumidor sin que medie ningún tipo de explicación, lo que afecta el derecho de los particulares a obtener un servicio de calidad.

OPINIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 2563 del Código Judicial, la Procuradora de la Nación por medio de la Vista No.2 de dieciocho (18) de enero de 2019 emitió concepto con relación a la demanda de inconstitucionalidad en cuestión (fs. 15-25).

Expresando, lo siguiente:

“Sobre el particular, a pesar que el activador cumple en la demanda con las formalidades de los artículos 665 y 2560 del Código Judicial, en cuanto al concepto de la infracción, se limita en señalar más bien razonamientos subjetivos sobre posibles consecuencias económicas que podrían perjudicar el derecho de los consumidores en la obtención de servicios de calidad, pero no argumenta jurídicamente y en un contexto amplio la naturaleza dimanante de la infracción a la norma constitucional, desde la perspectiva de la promulgación de las disposiciones legales atacadas como inconstitucionales.

Ahora bien, respecto a los derechos del consumidor reconocidos en nuestra Ley Fundamental, son introducidos mediante el Acto Legislativo No. 1 del 2004, en el artículo 49, dentro del Título III, que consagra los Deberes y Derechos Individuales y Sociales, Capítulo I de las Garantías Fundamentales. Esta disposición constitucional garantiza “la libertad de elección y condiciones de trato equitativo y digno”, con el fin de acceder a bienes y servicios de calidad. Además consagra, en el segundo párrafo, la cláusula de reserva legal para la reglamentación de los mecanismos de salvaguarda de estos derechos, así nace a la vida jurídica la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, modificada por la Ley 14 de 20 de febrero de 2018, que dicta normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia.

Consecuente a este mandato constitucional, el artículo 34 de la Ley 45 de 2007, reza lo siguiente:

“Artículo 34: Función estatal. Son funciones esenciales del Estado:

Velar por que los bienes que se venden y los servicios que se prestan en el mercado cumplan las normas de calidad, salud, seguridad y ambientales.

...”

La supra citada disposición constitucional consagra varios de los derechos del consumidor universalmente aceptados, entre estos, el derecho de acceso al consumo, el derecho a la información, derecho a escoger y el derecho a la compensación, los cuales fueron desarrollados por las Directrices de las Naciones Unidas para la promoción del consumidor.

El punto central de la controversia planteada por el demandante, se circunscribe en determinar si el artículo 3 de la Ley 1 de 19 de enero de 2018, afecta el derecho de los consumidores a obtener bienes y servicios de calidad, mediante la libertad de elección y trato equitativo y digno.

Si bien se desprende de la norma constitucional señalada como conculcada, la protección al interés superior del consumidor, igualmente “dentro de la función social de la propiedad y de las actividades económicas, el Estado delimita sus acciones en aspectos trascendentes como el derecho colectivo al medio ambiente sano y su preservación, la protección de los recursos y riquezas naturales, la preservación de los ecosistemas”, es decir, propicia un equilibrio entre el desarrollo social y económico.

Dentro de ese contexto, no se aprecia una conculcación evidente de la norma constitucional, ya que la disposición legal demandada no limita la autonomía del consumidor en cuanto a la escogencia y adquisición de bienes y servicios de calidad, ni a obtener información veraz sobre los mismos, sino más bien, con el fin de garantizar precisamente estos derechos, como excepción, permite, por cuestiones de higiene, la utilización de las bolsas de polietileno para el transporte de productos o mercaderías húmedas elaboradas o preelaboradas, que por sus condiciones no resulte factible la utilización de un sustituto compatible con la minimización del impacto ambiental.

Referente a las alegaciones del accionante, en cuanto a la falta de mecanismos de protección a los derechos de los consumidores, en la norma demandada, dicha función de supervisión se contempla en el artículo 7, al establecer que “La Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia determinará las sanciones que correspondan por el incumplimiento o transgresión de la presente Ley, de acuerdo con lo establecido por la Ley 45 de 2007”; en ese sentido, el consumidor que se vea afectado por la aplicación de esta normativa, en el plano de la adquisición de bienes y servicios, tiene la facultad de concurrir ante el ente regulador respectivo, a fin de exigir la tutela de sus derechos.

Analizado los fundamentos del demandante sobre la transgresión del artículo 50 de nuestra Carta Magna, advierto que conforme a esta norma constitucional los conflictos de intereses que pudiera generar la aplicación de la nueva Ley con los derechos particulares, se solucionan atendiendo a un criterio que otorga preponderancia a los intereses sociales sobre los particulares.

De acuerdo a la exposición de motivos de la Ley 1 de 19 de enero de 2018, su finalidad está dirigida a limitar o prohibir el uso de bolsas plásticas (sic) desechables por las reusables con el objeto de reducir el impacto negativo que estos productos generan a los ecosistemas acuáticos y el medio ambiente en general.

En este hilo de ideas, se colige que la supra citada disposición ostenta el carácter de una ley encaminada a proteger el ambiente, siendo ello así, reviste un interés social, así lo ha dejado por sentado nuestra Corporación Superior de Justicia al señalar:

“Tratándose de normas de protección al ambiente, es claro que el interés que se protege a través del establecimiento de estas normas afecta no sólo a la esfera social del individuo sino a una comunidad indeterminada, por lo que esta doctrina ha establecido como interés social.”

En ese sentido, el autor POUND destaca el interés social que comporta la protección al ambiente frente a los intereses individuales y públicos, al señalar lo siguiente:

“Los intereses individuales son aquellos que comprenden todo lo relativo a la personalidad (la vida, integridad física, salud, etc.); los intereses públicos son los que corresponden al Estado en tanto que organización pública con distintas y determinadas necesidades; finalmente, los intereses sociales se configuran con los relativos a la paz, el orden, la seguridad general, el bien común, el progreso, y difusión cultural, conservación de los recursos naturales, etc.” (POUND, R. Social, control through law, Yale. 1942, citado por Gilberto Armijo. La Tutela Constitucional del Interés Difuso. Investigaciones Jurídicas, S. A., 2 Ed. San José. 1999. Pág. 37 y 38.) El subrayado es de la Sala.”

Cabe destacar que la doctrina, en materia de derechos humanos, clasifica la protección al ambiente dentro de la categoría de derechos de la tercera de generación o de solidaridad, toda vez que promulgan la salvaguarda de un interés universal, al conceptualizarnos de la siguiente manera:

“El término “tercera generación” se acuña más tarde para hacer referencia a una nueva oleada de “derechos humanos”: los llamados “derechos de solidaridad”. Como señala Sumudu ATTAPU, “la referencia a los derechos humanos en términos de generación es hoy práctica común en derecho internacional. Así, los derechos civiles o políticos son denominados derechos de primera generación, mientras que a los derechos económicos, sociales o culturales se les denomina derechos de segunda generación. Más recientemente han surgido los derechos de tercera generación, que incluyen los derechos de solidaridad.” “...El reconocimiento de que algunos derechos afectan a grupos de gentes en vez de afectar a individuos ha sido lo que ha llevado a la consagración de la tercera generación. Karel Vasak, reconocido generalmente como el arquitecto de estos derechos, argumentaba que estos nuevos derechos no podían ser acomodados entre los de la primera o segunda generación y sólo podrían reconocerse e implantarse a través de la consagración de la solidaridad de los Estados. Los derechos de las minorías, como el derecho a la paz, al desarrollo o a un medio ambiente saludable son algunos de estos derechos agrupados como la tercera generación”. (GARCÍA, Enrique Alonso y Blanca Lozano Cutanda. Diccionario de Derecho Ambiental. Editorial IUSTEL, Madrid, 2006, Pág. 484.) El subrayado es de la Sala.” (Cfr. Fallo de 29 de julio de 2009, Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo)

El interés de los Estados de preservar el medio ambiente libre de contaminación, se cristaliza en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano (Cumbre de Estocolmo de 1972), que marcó el inicio del derecho internacional ambiental, al reconocerse la importancia de proteger los recursos naturales, consagrando en el principio No. 8 que “el desarrollo económico y social es indispensable para asegurar al hombre un ambiente de vida y trabajo favorable y para crear en la tierra las condiciones necesarias de mejora de la calidad de vida.”

Esta concepción proteccionista del medio ambiente se introduce en la Constitución Política de la República de Panamá en el Capítulo 7^a sobre Régimen Ecológico, al establecer en los artículos 118 y 119 lo siguiente:

“Artículo 118. Es deber fundamental del estado garantizar que la población viva en un ambiente sano y libre de contaminación, en donde el aire, el agua y los alimentos satisfagan los requerimientos del desarrollo adecuado de la vida humana.”

“Artículo 119: El Estado y todos los habitantes del territorio nacional tienen el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación del ambiente, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas.”

Mediante la celebración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, conocida como la Cumbre para la Tierra, convocada en Río de Janeiro en 1992, se promulgó entre sus principios la responsabilidad ambiental y económica, bajo la concepción de un “desarrollo sostenible”, término que se utilizó en el Informe Brundlandt en 1987, al definirse como aquél “que satisfaciendo las necesidades de la generación presente no compromete la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”.

De la citada definición surge la necesidad de que los Estados velen por dictar políticas que integren el desarrollo social, económico y el medio ambiente, de allí “la responsabilidad ambiental recae tanto en los individuos, como en las empresas, países y en la especie humana en su conjunto”.

Las referidas normativas constitucionales, necesariamente, requieren un análisis concatenado en base a los principios de “unidad de la Constitución” y “concordancia de las normas constitucionales”, reconocidos en la hermenéutica jurisprudencia patria y en la doctrina, al propugnar el primero la interpretación integral de las normas que conforman la Ley Suprema, y el segundo, la valoración de los distintos intereses o valores protegidos por el ordenamiento constitucional, de manera que, en caso de conflicto entre ellos, pueda el Juez constitucional ponderar dichos valores y establecer prioridades. (Cfr. Fallo de 11 de abril de 2014, Corte Suprema de Justicia, Pleno, Magistrado Ponente: Víctor Benavides)

De acuerdo al autor Martínez Mejía, los intereses difusos afectan al individuo como miembro de la sociedad, en donde no hay un particular vínculo jurídico y por ello, se permite que cualquiera gestione para hacer valer la tutela general y preventiva, por la naturaleza no apropiable por un sujeto o la colectividad, de los bienes que ella tutelan. Dentro de esta categórica (sic), cuya titularidad recae sobre todos los habitantes, se encuentran el “derecho a que se prevenga la contaminación del ambiente; derecho a que se respete al equilibrio ecológico; y derecho a que se preserven los ecosistemas”.

Sobre esta línea de argumentación corresponde realizar un análisis vinculante de las disposiciones legales demandadas en correspondencia con los artículos 50, 118 y 119 de la Constitución, apreciándose que las normas atacadas como inconstitucionales no infringen los preceptos de la Ley Fundamental, ya que éstas se cimientan indiscutiblemente en el interés social de proteger nuestro medio ambiente, reduciendo la utilización de las bolsas plásticas, medida que no afecta la adquisición de bienes y servicios por parte de los consumidores, sino más bien, contempla mecanismos más amigables con el ambiente para el transporte de esos productos, cumpliéndose así, con la función del Estado de establecer políticas para proteger el único hogar que tiene la humanidad, precisamente de un consumo desmedido que no esté en armonía con el desarrollo social de las comunidades, procurando el bienestar tanto de las presentes como futuras generaciones.

De la lectura del artículo 6 de la Ley 1 de 19 de enero de 2018, se evidencia que no es obligatorio para los consumidores adquirir las bolsas reutilizables, pero sí contempla que de ser vendidas por los comerciantes a éstos, tendrán que cobrarse a precio de costo, justamente a fin de garantizar la autonomía de los consumidores en la adquisición de servicios y bienes de calidad, basados en un trato equitativo y digno.

Es dable señalar, que la responsabilidad ambiental es un compromiso de todos y le corresponde al Estado establecer políticas que favorezcan la conservación del medio ambiente, que por revestir un carácter de interés social debe prevalecer sobre intereses económicos particulares.

Por último, la jurisprudencia y la doctrina patria concuerdan en señalar que para que exista infracción de las normas constitucionales, la lesión a su contenido debe ser evidente y notoria, que permita con su sola lectura la apreciación de lo intencional del abuso contenido en el acto demandado como inconstitucional, y sobre el particular, no se denota esa característica en las normas atacadas, que diáfananamente acredite el principio de evidencia”.

ALEGATOS FINALES

En sus alegatos finales, visibles a foja 34 a 35, el Licenciado Elvis Nieto reitera los argumentos de inconstitucionalidad planteados en la demanda.

CONSIDERACIONES DEL PLENO

Una vez cumplido con los trámites procesales inherentes a este tipo de negocios, este Tribunal Constitucional procede con el análisis de fondo.

Como se ha visto, el demandante sostiene que son inconstitucionales los artículos 3 y 4 de la Ley 1 de 19 de enero de 2018.

El accionante considera que estas normas violan los artículos 49 y 50 del Texto Fundamental, puesto que permiten el uso de bolsas reutilizables para unos productos al mismo tiempo que aceptan el uso de bolsas de polietileno para otros alimentos o insumos húmedos, sin tomar en cuenta las posibles infecciones que pueden provocarse a partir del uso de este tipo de bolsas, dado el hecho de que pueden acumular gérmenes a partir de su utilización.

Plantea el accionante que las disposiciones acusadas promueven un conflicto que afecta los derechos de los particulares, a quienes la Ley 1 de 2018 les transfiere el costo de las bolsas, sin que medie ninguna explicación para ello.

Por su parte, la Procuradora General de la Nación es de la opinión que las normas demandadas no limitan la autonomía del consumidor en la escogencia y adquisición de bienes y servicios de calidad. Por el contrario, señala que éstas permiten con el fin de garantizar los derechos del consumidor y por cuestiones de higiene, la utilización de bolsas de polietileno cuando se trata del transporte de productos o mercaderías húmedas elaboradas o preelaboradas, en sustitución de las bolsas reutilizables por no ser éstas recomendables para ese tipo de productos.

Afirma que desde la exposición de motivos de la Ley se advierte que la finalidad de la regulación no es otra que limitar o prohibir el uso de bolsas plásticas desechables con el objeto de reducir el impacto negativo que estas bolsas generan en los ecosistemas acuáticos y en el medio ambiente en general.

A juicio de la representante del Ministerio Público, las normas demandadas al ser verificadas conforme al principio de unidad constitucional <es decir, teniendo en cuenta las disposiciones que se aducen violadas como el resto de disposiciones constitucionales y en particular los artículos 118 y 119 de la Constitución>, se advierte que las mismas no infringen el Texto Constitucional, ya que la idea de reducir las bolsas plásticas se cimenta en el interés social de proteger el medio ambiente, interés que no afecta la adquisición de bienes y servicios por parte de los consumidores, sobre todo porque de acuerdo con la Ley no es obligatorio para los consumidores adquirir las bolsas reutilizables, sino que en el caso de que sean vendidas por los comerciantes, éstas tendrán que cobrarse a precio de costo.

Conocido los argumentos del accionante y del Ministerio Público, procede el Pleno a dilucidar la controversia constitucional planteada.

A tal efecto, vemos que las normas demandadas forman parte de las medidas que adopta la Ley 1 de 19 de enero de 2019, para promover el uso de bolsas reutilizables en establecimiento comerciales.

Las medidas que adopta esta Ley, parten de una premisa principal prevista en el artículo 1 de la misma, cual es que:

“Queda prohibido el uso de bolsas de polietileno en los supermercados, autoservicios, almacenes o comercios en general para transporte de productos o mercaderías”.

Como se observa, la norma prohíbe el uso de las bolsas de plástico que tradicionalmente se han usado en supermercados y otro tipo de comercios para el transporte de los productos o mercaderías adquiridas por el consumidor, que son, fundamentalmente, bolsas desechables de un solo uso.

La exposición de motivos del proyecto de esta Ley (proyecto de Ley 492 de 2017), revela que la prohibición dispuesta obedece a que las bolsas plásticas desechables “presentan dos problemas principales: 1. Que su manufactura requiere el uso de recursos no renovables, tales como el petróleo, gas, y carbón; y 2. Que su disposición inadecuada en los vertederos, cuerpos de agua y aún en rellenos sanitarios, crean impactos ambientales que pueden ser prevenibles”.

Señala la exposición en referencia que: “A nivel mundial se están tomando iniciativas dirigidas a limitar o prohibir el uso de bolsas plásticas desechables. Así tenemos que la Unión Europea en el 2014 aprobó una propuesta con la intención de reducir su uso en un 50% para este 2017; y en un 80% para el 2019 en los supermercados y Estados Unidos de América, está promoviendo el uso de bolsas reusables, algunas de tela, a fin de que los consumidores se acostumbren a utilizarlas”.

En línea con lo señalado, podemos constatar a través de diversos instrumentos, que la reducción de plásticos de un solo uso es parte de los Objetivos de Desarrollo Sostenible aprobados por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas. Estos objetivos han sido adoptados por Panamá a través del Decreto Ejecutivo 393 de 14 de septiembre de 2015, mediante el cual se instituye como pauta para garantizar políticas públicas afines con el desarrollo sostenible: la reducción de desechos (objetivo 12) y la adopción de acciones tendientes a prevenir y reducir la contaminación marina producida entre otras cosas por plásticos (objetivo 14). Del mismo tenor es también el Plan Estratégico Nacional con Visión de Estado “Panamá 2030”, adoptado en seguimiento de las responsabilidades suscritas por el país con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, pues en éste se establece como parte de la estrategia de conservación de los océanos, mares y recursos marinos, la adopción de medidas para eliminar el uso de plásticos y disminuir los desechos que provocan basura marina plástica.

Más todavía, vemos que las bolsas desechables que prohíbe la Ley 1 de 2018, son de aquellos productos que de acuerdo con la Ley 33 de 30 de marzo de 2019, que establece la Política Basura cero y su marco de acción para la gestión integral de recursos, están concebidos “para ser utilizados una sola vez y a lo largo de un corto plazo de tiempo, sacrificando una mayor durabilidad por comodidad de uso y un precio menor”, por lo que se trata de un producto que tiene “...mayor impacto ambiental por tener un ciclo de vida más corto que los productos duraderos, y su uso va en contra de las políticas de minimización de residuos”.

Como queda visto, las medidas que busca cumplir la Ley 1 de 2018 guardan sintonía con una serie de propósitos que conectan con el régimen de obligaciones ambientales que consagra la Constitución y que se derivan del derecho a un ambiente sano.

Respecto a este derecho, esta Corte reitera lo dicho a través de los fallos de veinticuatro (24) de febrero y diecisiete (17) de noviembre de dos mil diez (2010), en los que se estableció que el derecho a un ambiente sano que recoge la Constitución es un derecho fundamental exigible que protege los distintos elementos y/o componentes de la naturaleza. En fallo de siete (7) de diciembre de dos mil diecisiete (2017) se precisa, además, que: “el artículo 118 de la Constitución en su redacción garantiza el derecho a un ambiente sano como derecho fundamental y humano en cuanto se integra por el artículo 11 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

(Ley 21 de 22 de octubre de 1992), el cual reconoce que “toda persona tiene derecho a vivir en un ambiente sano”.

En la sentencia de siete (7) de diciembre de dos mil diecisiete (2017), también se dijo que en su vertiente de protección positiva, el derecho a un ambiente sano “supone que las autoridades públicas tienen la obligación de garantizar un ambiente sano y libre de contaminación (art. 118), así como el deber de propiciar un desarrollo social y económico que prevenga la contaminación, mantenga el equilibrio ecológico y evite la destrucción de los ecosistemas (art. 119)”.

Cabe señalar que conforme a estas obligaciones, la Constitución impone a las autoridades públicas la responsabilidad de prevenir mediante acciones concretas, la realización de actividades que puedan poner en riesgo, alterar o dañar el estado de los sistemas naturales. Entre las acciones de prevención, corresponde al Estado reglamentar, fiscalizar y aplicar oportunamente las medidas necesarias para garantizar el uso racional de los recursos, de manera que se evite su depredación y se asegure su preservación, renovación y permanencia (art. 120).

Teniendo por marco lo anterior, el Pleno entiende que al prohibirse el uso de bolsas plásticas en los supermercados y demás establecimientos comerciales, mediante la regulación cuestionada, se cumple con la obligación ambiental de prevenir que guarda relación con la garantía del derecho a un ambiente sano, ya que como informa la exposición de motivos de dicha Ley, el “...reemplazo del uso de bolsas plásticas desechables, por el uso de bolsas reusables para el acarreo de los artículos adquiridos en establecimientos comerciales, [...] abonará en la reducción de la generación y disposición de desechos sólidos, ayudando así a mejorar la calidad de nuestro medioambiente y más aún si se implementa, en los casos que sea posible, la utilización de materiales como tela y papel, o cualesquiera otros que sean amistoso con el ambiente”.

Ahora bien, en lo que respecta a los artículos 3 y 6 de la Ley 1 de 2018, concuerda el Pleno con la opinión de la representante del Ministerio Público, en cuanto a que no son inconstitucionales.

En efecto, el artículo 3 de la Ley 1 de 2018, textualmente señala que:

“Esta Ley no será aplicable cuando por cuestiones de asepsia las bolsas de polietileno deban ser utilizadas para contener alimentos o insumos húmedos elaborados o preelaborados y no resulte factible la utilización de un sustituto compatible con la minimización del impacto ambiental”.

Una lectura de esta disposición en conjunto con el artículo 1 de la referida Ley 1 de 2018, permite advertir que lo que hace la Ley es prohibir el uso de las bolsas de polietileno en los supermercados, autoservicios, almacenes y demás comercios en general, y establecer como excepción a dicha prohibición el uso de estas bolsas “cuando por cuestiones de asepsia [...] deban ser utilizadas para contener alimentos o insumos húmedos elaborados o preelaborados y no resulte factible la utilización de un sustituto compatible con la minimización del impacto ambiental”, que pretende la Ley.

Con esta excepción, la Ley 1 de 2018 garantiza al consumidor que éste pueda por razones de higiene optar por el uso de bolsas plásticas cuando se trata de almacenar y cargar alimentos o productos para los que no resulta recomendable el uso de bolsas reutilizables. En efecto, la norma tal y como ha sido concebida no limita al consumidor al uso de uno u otro tipo de bolsas cuando se trata de alimentos y/o productos húmedos elaborados o preelaborados, sino que al exceptuar la prohibición prevista en el artículo 1, permite al consumidor

optar por el uso de bolsas plásticas o de alguna otra compatible con los fines de la Ley, cuando se trata de este tipo de alimentos o productos.

Bajo este razonamiento, debe entenderse entonces que la prohibición señalada en la Ley no es una prohibición absoluta. De ahí que la propia normativa establezca como mecanismo para controlar el cumplimiento de la prohibición contenida en el artículo 1 como de su excepción dispuesta en el artículo 3, que la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), será la responsable de la aplicación de la Ley y de la fiscalización del reemplazo del que trata el artículo 2.

Esta atribución se encuentra señalada en el artículo 4 de la referida Ley 1 de 2018, cuyo tenor es el siguiente:

“La Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia será la responsable de la aplicación de la presente Ley y de la fiscalización del reemplazo del que trata el artículo 2”.

Teniendo en cuenta que conforme a la Ley, la autoridad de protección al consumidor es responsable de la aplicación de la misma y que esta autoridad conforme a lo previsto en el artículo 49 del Texto Fundamental, le corresponde “...garantiza[r] el derecho de toda persona a obtener bienes y servicios de calidad, información veraz, clara y suficiente sobre las características y el contenido de los bienes y servicios que adquiere; así como a la libertad de elección y a condiciones de trato equitativo y digno”. Es evidente que a dicha autoridad no sólo le compete fiscalizar el reemplazo de las bolsas de plástico por las reutilizables, sino que también le corresponde garantizar que se informe y ofrezca a las personas que adquieran los bienes y productos para los que opera la excepción a la prohibición señalada, sobre la opción de utilizar en estos casos, bolsas plásticas u otro tipo de alternativa sostenible que evite los problemas de asepsia que advierte el mismo artículo 3.

Siendo que el mandato constitucional obliga que la aplicación de la Ley 1 de 2018 con relación a la excepción señalada en su artículo 3, comprometa a que la autoridad garantice que al consumidor se le informe sobre las opciones que tiene y que así éste pueda decidir sobre la opción que mejor le convenga, no cabe considerar entonces infracción en la primera norma acusada.

Con relación al cargo del artículo 6 de la Ley 1 de 2018, solo resta decir que este precepto al disponer que “Los comerciantes podrán optar por el cobro o no de las bolsas reutilizables”, no hace otra cosa que garantizar que los comerciantes en ejercicio de la libertad de empresa que igualmente protege la Constitución (art. 298), puedan decidir si establecen o no algún cargo por la adquisición de las bolsas reutilizables. Para el Pleno la libertad para elegir si se cobra o no por las bolsas reutilizables establecida en el referido artículo 6, en modo alguno hace prevalecer el interés particular (de los comerciantes) sobre el interés social (en este caso de los consumidores), pues la norma asegura que en el caso de que los comerciantes decidan cobrar por las mismas, éstas “sean cobradas a precio de costo”.

Como se aprecia, la norma establece un control sobre el precio de las referidas bolsas, lo que compromete que las mismas no se vendan a precio de mercado, aspecto que conforme a la Ley deberá fiscalizar la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), teniendo en cuenta la finalidad de mantener estas bolsas al alcance del consumidor y sin que en ningún caso su precio suponga el traslado de su costo a quienes la adquieran.

Por todo lo anterior, el Pleno desestima los cargos de violación endilgados contra los artículos 3 y 6 de la Ley 1 de 2018, y, en consecuencia, procede a declarar que no son inconstitucionales.

PARTE RESOLUTIVA

Por todo lo antes expuesto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **DECLARA QUE NO SON INCONSTITUCIONALES** los artículos 3 y 6 de la Ley 1 de 19 de enero de 2018, que adopta medidas para promover el uso de bolsas reutilizables en establecimientos comerciales.

Notifíquese, Comuníquese y Publíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ.

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

RESOLUCIONES

**SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

ENERO DE 2020

ÍNDICE DE RESOLUCIONES

Acción contenciosa administrativa	219
Nulidad	219
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LCDO. CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LUCÍA MEDINA Y BERTA AGUILAR SÁNCHEZ PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS PARÁGRAFOS SEXTO Y DÉCIMO DE LA RESOLUCIÓN NO.2230-2012-D.G. DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2012, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (02) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	219
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE FDR LEGAL ADVICE & CONSULTING, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SEMPER FIDELIS DEVELOPMENT, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N D.N. 1-0282 DE 29 DE MARZO DE 1979, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO AHORA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	224
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICDO. GILBERTO RYALL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE FLOR MAYLIN TEJEIRA CEDEÑO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LOS ARTÍCULOS 23 Y 24 DEL ACUERDO N 29 DE 16 DE MAYO DE 2006, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CHEPO. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	228
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADA MARÍA LUISA ARAÚZ ESTRADA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA MARÍA ELENA DELGADO DE RÍOS, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL CONTRATO DE COMPRA-VENTA CELEBRADO ENTRE EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (LA NACIÓN) Y LA SOCIEDAD CASA DE CAMPO FARALLON, S. A., CONTENIDO EN LA ESCRITURA PÚBLICA NO.3671 DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 2002. PONENTE: PONENTE ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	231
DEMANDA CONTENCIOSA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA DAYANA QUINTERO (APODERADA PRINCIPAL) Y EL LICENCIADO HENRY EYNER ISAZA (APODERADO SUSTITUTO), ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PEDRO PABLO MONTENEGRO ARAUZ PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 33 DE 15 DE MARZO DE 2006, EMITIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE BOCAS DEL TORO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	236

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LICENCIADA WALKIRIA CHANDLER D'ORCY ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CIRILA CAICEDO ASPRILLA PARA QUE SE DECLARE NULO, POR EL ILEGAL, LA CERTIFICACIÓN DE OCUPACIÓN NO. 140 DE 25 DE JUNIO DE 2018, EMITIDO POR LA DIRECCIÓN DE INGENIERIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE LA CHORRERA. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, ONCE (11) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	239
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDWIN GUARDIA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE REFORESTADORES Y AFINES DE PANAMÁ (A.N.A.R.A.P.), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO MUNICIPAL N 003-2015 DE 25 DE FEBRERO DE 2015, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE PINOGANA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE DICIEMBRE DEL DOS MIL DIECINUEVE (2019).	243
INCIDENTE DE NULIDAD INTERPUESTO POR SERVICIOS JURÍDICOS DE PANAMA ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PALMELLA S. A. DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA NITZIA SOBERÓN ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EDUARDO FRANCO, PARA QUE SE DECLARE, NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N D.N. 4-0283 DE 13 DE FEBRERO DE 2008, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO). PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	246
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ ANTONIO CARRASCO ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE TOMÁS PÉREZ ÁBREGO PARA QUE SE DECLAREN NULOS POR ILEGALES LOS ARTÍCULOS PRIMERO Y CUARTO DE LA RESOLUCIÓN DE LA JTIA NO. 075 DE 8 DE AGOSTO DE 2018, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	248
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA CAMARENA, MORALES & VEGA ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 94 DE 4 DE ABRIL DE 2018, EMITIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTE (20) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	250
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JAIME MOLINO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ASOCIACIÓN DE CONSUMIDORES LIBRES, PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3, 6 Y 16 DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 331 DE 31 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE GOBIERNO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	251

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEON EMILIO HALPEN, EN REPRESENTACIÓN DE FERICO J. SUAREZ (EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN EL CONTRATO DE COMPRAVENTA SUSCRITO ENTRE EL MUNICIPIO DE BOCAS DEL TORO Y LA SOCIEDAD BOCAS BAY RESORT, S. A., PROTOCOLIZADO MEDIANTE ESCRITURA PÚBLICA NO. 2674 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2008, Y AUTORIZADO MEDIANTE RESOLUCIÓN NO. 17 DE 27 DE FEBRERO DE 2008. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019). 271

Plena Jurisdicción..... 282

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. ADOLFO GARIBALDI, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE KATHIANA LORENA ULLOA REYES, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN OIRH N° 133 DE 22 DE MAYO DE 2018, EMITIDO POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 282

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA YEISKA Y. HARDING, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 307 DE 25 DE JUNIO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (02) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 295

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CARMEN SYLVIA SALAZAR RODRIGUEZ PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ 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: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. 301

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AURELIO GUZMÁN MUÑOZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE AGUASEO, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 098 DE 20 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 312

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE DÍAZ ORDÓÑEZ, EN NOMBRE Y

- REPRESENTACIÓN DE MARÍA LUISA RODRÍGUEZ CAMARGO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN 26509 DE 18 DE OCTUBRE DE 2018, DICTADA POR LA COMISIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, SEIS (06) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 316
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD ELEKTRA NORESTE, S. A., (ENSA), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ARTÍCULO PRIMERO (ANEXO A) DE LA RESOLUCIÓN AN NO. 10999-ELEC DEL 3 DE MARZO DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 319
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. CARLOS CARRILLO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ADAN ACEVEDO CARRASCO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL Nº 184-2016 DE 30 DE MAYO DE 2016 Y EL RESUELTO DE PERSONAL Nº 053-OIRH-2016 DE 30 DE MAYO DE 2016, AMBOS PROFERIDOS POR EL INSTITUTO DE SEGURO AGROPECUARIO, ASÍ COMO EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 332
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LOPEZ, 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 NO. 12285-ELEC DE 16 DE ABRIL DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOCE (12) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).... 338
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AUGUSTO BERROCAL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EDGARDO ENRIQUE VARGAS ALDENIS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N 091 DE 19 DE FEBRERO DE 2018, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 354
- DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ELIGIO LOO, EN REPRESENTACIÓN DE SANOFI-AVENTIS DE PANAMÁ, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 201-19778 DE 18 DE DICIEMBRE DE 2015, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y

FINANZAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	359
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GABRIEL HERRERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ADAN ALBERTO FLORES RIVERA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 670 DE 27 DE DICIEMBRE 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, DIECINUEVE (19) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	360
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ZENEIDA DEL CARMEN RONER CAMARENA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ 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: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTE (20) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	367
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GILBERTO RYALL ZUÑIGA ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PEDRO JULIO OLIVEROS CEREZO PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 114 DE 28 DE MARZO DE 2014, EXPEDIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS (ANATI), SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	379
DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JULIE EDITH VEGA JIMÉNEZ DE SOTO, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, CONTRA EL DECRETO DE PERSONAL N 344 DE 2 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	391
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE TANIA INDIRA FRANCO PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ 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: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	393

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR LUIS ALBERTO DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NÚMERO 1113-DDRH DE 12 DE DICIEMBRE DE 2016, EMITIDA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	406
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. PORFIRIO ALEXIS PALACIOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LEWIS ERNESTO PINZÓN ALMANZA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N DIGAJ-0075-2019 DE 12 DE ABRIL DE 2019 (NIEGA LA SOLICITUD DE PAGO DE PRIMA DE ANTIGÜEDAD), EMITIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	412
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA EVELYN QUEZADA JORDÁN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD ATLANTIC PROJECTS, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. ACP-IACC-RM12-C-273489-04 DE 10 DE JULIO DE 2015, EMITIDA POR EL OFICIAL DE CONTRATACIONES DE LA DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	414
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S. A. (EDEMET), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO. 12079-ELEC DE 26 DE ENERO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	422
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINSITRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA NADIA MORENO GARCÍA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, PARA QUE SE DECLARE, NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DNP NO. 012-17 J DEL 31 DE ENERO DE 2017, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN	

OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	443
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LOPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S. A. (EDEMET, S.A.) PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO. 11954-ELEC DE 20 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	445
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. ERIC JAVIER DÍAZ RÍOS, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL Nº 1879 DE 02 DE JULIO DE 2019, EMITIDO POR LA ALCALDÍA DE PANAMÁ, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)	461
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEONARDO PINEDA PALMA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ISMAEL CANTORAL DOMÍNGUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO.699 DEL 30 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	465
Acción contenciosa administrativa	¡Error! Marcador no definido.
Plena Jurisdicción.....	¡Error! Marcador no definido.
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA NADIA MORENO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DNP NO. 186-15 J DE 4 DE JUNIO DE 2015, EMITIDA POR LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO), ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, SIETE (07) DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	¡Error! Marcador no definido.
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE AGUILAR, EN REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA HERMY ALCEDO BARRAGÁN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 235-2019 DE 11 DE SEPTIEMBRE DE 2019, DICTADO POR CONDUCTO DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE:	

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, QUINCE (15) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	599
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA PATTON, MORENO & ASVAT, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL CONSORCIO MENZIES AVIATION CONFORMADO POR (AIRCRAFT SERVICES INTERNACIONAL, INC., Y MENZIES AVIATION (USA), INC.) PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 021-JD-17 DE 20 DE SEPTIEMBRE DE 2017, DICTADA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA SOCIEDAD ANÓNIMA AEROPUERTO INTERNACIONAL TOCUMEN, S. A., Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, QUINCE (15) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	601
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS ALBERTO MÉNDEZ BARRIENTOS, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR WALTER SERRANO MIRANDA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N R-07-2019-AL DE 28 DE MAYO DE 2019, DICTADA POR LA UNIVERSIDAD ESPECIALIZADA DE LAS AMÉRICAS (UDELAS), SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, QUINCE (15) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	602
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO VICENTE ARCHIBOLD BLAKE, EN REPRESENTACIÓN DE FAST DELIVERY, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 579 DE 27 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL HOSPITAL DEL NIÑO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	604
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LUIS LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ROSA BERLY RODRÍGUEZ BONAGA, PARA QUE SE DECLARE NULA, LA RESOLUCIÓN MSL N 02-2019 DE 27 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR LA ALCADÍA MUNICIPAL DE SAN LORENZO, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	605
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE ESTUDIO JURÍDICO ARAÚZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GRUPO F. INTERNACIONAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO, EN LA QUE INCURRIÓ LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, AL NO RESOLVER LA SOLICITUD DE PRÓRROGA DEL CONTRATO A2-033-2002, DE CONCESIÓN MARÍTIMA CELEBRADO ENTRE LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMA Y EL GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTE (20) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	607

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA RIVERA, BOLÍVAR Y CASTAÑEDAS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ELEKTRA PANAMÁ S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.201-1446 DE 14 DE FEBRERO DE 2013, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS (MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS), ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTE (20) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 610

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RICARDO MOISÉS CALVO RIVERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ROGELIO VICENTE RENGIFO GARCIA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. DIGAJ-0082-2019 DEL 15 DE ABRIL DE 2019, EMITIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, SU ACTO CONFIRMATORIO. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 613

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RICARDO MOISÉS CALVO RIVERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARCOS AURELIO AGUILERA ORTEGA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. DIGAJ-0182-2019 DEL 22 DE JULIO DE 2019, EMITIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, SU ACTO CONFIRMATORIO. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 616

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ LUIS ROMERO, EN REPRESENTACION DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 153-2019 PLENO/TACP DE 22 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 618

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROBERTO RIVERA CONCEPCIÓN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA EDILMA CHÁVEZ CONCEPCIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 405 DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDO POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 623

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RAFAEL ALONSO BENAVIDES ÁBREGO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA FLORIZA SAFIRA GARCÉS O'NEILL, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NÚMERO 441 DE 25 DE JULIO DE 2018, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS

DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	624
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL DOCTOR JAIME FRANCO PÉREZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA INOCENCIA RAMOS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NÚMERO 1383-2017-D.G. DE 4 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	627
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LUIGGI COLUCCI, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ANA MATILDE DE LA GUARDIA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 537 DE 9 DE OCTUBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	629
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ISAMARA ZULAY CÓRDOBA DONOSO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 444 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	631
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA JANETH DEL CARMEN TORRES MARIO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 616 DE 17 DE OCTUBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	632
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ARNOLDO ALFREDO TULLOCH PERSEN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 469 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	634

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR JOTA ADRIÁN FLOREZ RUIZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 460 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 635

Nulidad 636

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA CAMARENA, MORALES & VEGA ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 94 DE 4 DE ABRIL DE 2018, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE PANAMÁ. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 636

Acción contenciosa administrativa 667

Nulidad 667

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AGAPITO GONZÁLEZ GÓMEZ ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JOSÉ BLANDÓN FIGUEROA EN SU CONDICIÓN DE ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, EL ARTÍCULO 1; LOS NUMERALES 4, 5, 6 Y ULTIMO PARRAFO DEL ARTÍCULO 3; Y, EL ARTICULO 5 DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 99 DE 27 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL NO. 28439 DE 5 DE ENERO DE 2018. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 667

Plena Jurisdicción..... 679

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. OSVALDO SERRANO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE IRENE MARÚ ATENCIO MELO Y ROBERTO ANTONIO GONZÁLEZ ATENCIO, PARA QUE SE LE CONDENE A LA ALCALDÍA DE ARRAIJÁN (ESTADO PANAMEÑO), AL PAGO DE LA SUMA DE UN MILLÓN QUINIENTOS MIL BALBOAS (B/.1,500,000.00), POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS A SUS REPRESENTADOS, MÁS LOS INTERESES, GASTOS Y COSTAS QUE SE GENEREN EN EL PROCESO. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 679

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN ANTONIO ALVEO MONTILLA, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR RUBÉN ANTONIO PINZÓN AGUIRRE, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 97 DE 29 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO

LABORAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 683

CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO EN LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PEDRO PLINIO PINZÓN MORENO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 92 DE 23 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 685

Reparación directa, indemnización 687

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN POR REPARACIÓN DIRECTA, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN JOSÉ CASTILLO PINZÓN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR MARIANO ENRIQUE HERRERA ESCLOPIS, PARA QUE SE CONDENE AL ÓRGANO JUDICIAL DE PANAMÁ (ESTADO PANAMEÑO), AL PAGO DE LA SUMA DE DOS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL CIENTO OCHENTA Y SEIS BALBOAS CON TREINTA CENTÉSIMOS (B/.2,283,186.30), EN CONCEPTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS POR SU DESTITUCIÓN ILEGAL, MÁS LOS GASTOS E INTERESES DEL PROCESO. PONENTE CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 687

Plena Jurisdicción..... 694

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUSTINO CAMACHO, EN REPRESENTACIÓN DE ARACELIS CAMACHO DE CASANOVA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 343 DE 16 DE JULIO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 694

Reparación directa, indemnización 697

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. OMAR GÓMEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE OFELINA RODRÍGUEZ CONTRA EL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL (ESTADO PANAMEÑO), PARA QUE SE LE CONDENE A PAGAR LA SUMA DE VEINTIÚN MIL BALBOAS (B/.21,000.00), POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS, POR EL MAL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 697

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE AGUILAR, EN REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA HERMY ALCEDO BARRAGÁN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 235-2019 DE 11 DE SEPTIEMBRE DE 2019, DICTADO POR CONDUCTO DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, QUINCE (15) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha: 15 de enero de 2020
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 948-19

VISTOS:

El Licenciado Jorge Aguilar, actuando en representación de la señora Hermy Alcedo Barragán, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal No. 235-2019 de 11 de septiembre de 2019, dictado por el Banco Hipotecario Nacional, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

El Magistrado Sustanciador procede a revisar la demanda, con el objeto de comprobar si cumple con los requisitos legales necesarios para admitirla.

Inicialmente, es necesario señalar que, para acudir a la presente demanda Contencioso Administrativo se requiere haber agotado la vía gubernativa, tal y como lo establece el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que señala los supuestos en los que se entiende producido dicho agotamiento. La norma en referencia a su letra dispone:

"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 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."

De igual forma, es de lugar mencionar que la Ley 38 de 2000, en su artículo 200 contempla los supuestos en que se configura el agotamiento de la vía gubernativa, los cuales son los siguientes:

"1-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;

2-Interpuesto el recurso de reconsideración o apelación, señalados en el artículo 166 se entiende negado, por hacer transcurrido un plazo de dos meses sin que recaiga decisión sobre él;

3-No se admita al interesado en el escrito en que formule una petición o interpongo el recurso de reconsideración o el de apelación, señalados en el artículo 166, hecho que deberá ser comprobado plenamente;

4-Interpuesto el recurso de reconsideración o el de apelación, según proceda, o ambos, éstos hayan sido resueltos.”

Una vez revisado el libelo de la demanda, debemos señalar, que por medio de la Resolución de Gerencia No.250 de 27 de septiembre de 2019, el Banco Hipotecario Nacional, confirmó en todas sus partes el Resuelto de Personal No.235-2019 de 11 de septiembre de 2019, que deja sin efecto el nombramiento de la señora Hermy Alcedo Barragán señalando que contra la misma había recurso de apelación ante la Junta Directiva del banco, no obstante, no se observa en el expediente que se haya presentado dicho recurso de apelación en tiempo procesalmente útil que le permite a esta Sala corroborar que se ha agotado la vía gubernativa.

En este aspecto, es de lugar advertir que el recurrente no hace uso del artículo 46 de la ley contencioso administrativa, contenida en la ley 135 de 1943, modificada por la ley 33 de 1946, para que se certificara si se había agotado la vía gubernativa, ni realiza gestión alguna ante la Administración que permitiera acreditar alguna actuación infructuosa con dicho fin; esto con el objetivo de que, el Magistrado Sustanciador elevara solicitud especial, para requerirlo al funcionario demandado, para que remitiera las copias autenticadas o certificación respectiva, para cumplir con los presupuestos de admisibilidad previo a la decisión del Tribunal de admitir o inadmitir dicha acción contencioso-administrativa, por haberse negado la entrega de dichas copias, escenario que no se comprueba en este caso.

Por lo antes expuesto y con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943 modificada por la ley 33 de 1946, quien suscribe estima que no debe dársele curso a la aludida demanda.

“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 Tercera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta el Licenciado Jorge Aguilar, en nombre y representación de la señora Hermy Alcedo Barragán, con el objeto de que la Sala Tercera declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal No. 235-2019 de 11 de septiembre de 2019, dictado por el Banco Hipotecario Nacional, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA PATTON, MORENO & ASVAT, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL CONSORCIO MENZIES AVIATION CONFORMADO POR (AIRCRAFT SERVICES INTERNACIONAL, INC., Y MENZIES AVIATION (USA), INC.) PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 021-JD-17 DE 20 DE SEPTIEMBRE DE 2017, DICTADA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA SOCIEDAD ANÓNIMA AEROPUERTO INTERNACIONAL TOCUMEN, S. A., Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, QUINCE (15) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha: 15 de enero de 2020
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 28-182

VISTOS:

La firma Patton, Moreno & Asvat, actuando en representación del CONSORCIO MENZIES AVIATION, ha interpuesto Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 021-JD-17 de 20 de septiembre de 2017, dictada por la Junta Directiva de la sociedad Aeropuerto Internacional Tocumen, S.A., y para que se hagan otras declaraciones.

Encontrándose el presente negocio en etapa de admisión, se recibe en la Secretaría de la Sala Tercera, el día 12 de diciembre de 2019, escrito presentado por la apoderada judicial de la parte actora, que contiene el desistimiento del proceso, en los términos previstos en el artículo 1087 del Código Judicial.

Dentro de los procesos contencioso administrativos de conocimientos de esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, encontramos que en materia de desistimiento la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, dispone en el artículo 66 que en cualquier estado del juicio es admisible, por declaración expresa, el desistimiento del proceso contencioso. El contenido normativo, en su parte pertinente, es el siguiente:

“Artículo 66. En cualquier estado del juicio es admisible, por declaración expresa, el desistimiento del recurso contencioso-administrativo.

...”

La regulación en torno al tema del desistimiento dentro de la ley 135 de 1935, es insuficiente, considerando que la demanda en cuestión fue admitida, y notificada, 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.”

Así, en concordancia con el artículo 66 de la Ley 135 de 1973, el artículo 1087 del Código Judicial, establece la irrevocabilidad de la solicitud de desistimiento, la norma en cuestión señala:

“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.”

De conformidad con lo previsto en el artículo 1094 del Código Judicial, la conformidad del demandado con el desistimiento del proceso solo es requerida cuando se haya notificado la demanda.

En este caso, se le lee a foja 209 del expediente judicial la Resolución de 19 de diciembre de 2019, que por el término de tres (3) días se le corrió traslado a la Procuraduría de la Administración y al tercero interesado, la empresa CLH AVIACIÓN, S.A. Según consta a foja 210 del dossier, dicha resolución quedó notificada mediante Edicto 3178 desfijado el 2 de enero de 2020; sin embargo, dentro de dicho término solo el Procurador de la Administración presentó escrito manifestando su conformidad con el desistimiento, recomendando su admisión.

Como quiera que las referidas normas reconocen que en cualquier estado es admisible por declaración expresa el desistimiento, y verificado que el desistimiento cumplió con los requisitos de formalización establecidos por la ley, siendo esta irrevocable lo procedente es su admisión.

Por consiguiente, el Magistrado Sustanciador, actuando en representación de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ADMITE EL DESISTIMIENTO de la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la firma Patton, Moreno & Asvat, actuando en representación del CONSORCIO MENZIES AVIATION para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 021-JD-17 de 20 de septiembre de 2017, dictada por la Junta Directiva de la sociedad Aeropuerto Internacional Tocumen, S.A., y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS ALBERTO MÉNDEZ BARRIENTOS, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR WALTER SERRANO MIRANDA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N R-07-2019-AL DE 28 DE MAYO DE 2019, DICTADA POR LA UNIVERSIDAD ESPECIALIZADA DE LAS AMÉRICAS (UDELAS), SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE

HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, QUINCE (15) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha: 15 de enero de 2020
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 998-19

VISTOS:

El Licenciado Carlos Alberto Méndez Barrientos, actuando en representación del señor Walter Serrano Miranda, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nula, por ilegal, la Resolución N° R-07-2019-AL de 28 de mayo de 2019, dictada por la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS), el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

En este punto, debemos advertir que, en esta etapa de admisión este Tribunal, en la Sala Unitaria mediante la Resolución de 03 de diciembre de 2019, resolvió no admitir la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción incoada, por lo que la parte actora disconforme con la decisión anunció recurso de apelación, al momento de notificarse de dicho Auto, el día 18 de diciembre de 2019, tal como consta al reverso de la foja 78 del expediente judicial.

Sin menoscabo de lo anterior, el suscrito advierte que, vencido el término de apelación contemplado en el artículo 1137 del Código Judicial, no se presentó escrito alguno en que la parte demandante sustentara el recurso ante esta Corporación de Justicia, tal como lo indica el Informe Secretarial visible a foja 81 del expediente.

En vista de que nos encontramos frente a un recurso de apelación contra un auto, lo procedente es declararlo desierto en virtud de lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 1137 del Código Judicial, cuya parte pertinente transcribimos a continuación:

“Artículo 1137. Interpuesto en tiempo el Recurso de Apelación, se aplicarán las siguientes reglas:

1...

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;...”.

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, DECLARA DESIERTO el Recurso de Apelación anunciado por el Licenciado Carlos Alberto Méndez Barrientos, actuando en representación del señor Walter Serrano Miranda, contra la Resolución de 03 de diciembre de 2019, emitida

por este Tribunal, por medio de la cual se decidió no admitir la demanda contencioso-administrativa promovida contra la Resolución N° R-07-2019-AL de 28 de mayo de 2019, dictada por la Universidad Especializada de las Américas (UDELAS).

Notifíquese.

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ

KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO VICENTE ARCHIBOLD BLAKE, EN REPRESENTACIÓN DE FAST DELIVERY, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 579 DE 27 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL HOSPITAL DEL NIÑO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha:	16 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1063-19

VISTOS:

El Licenciado Vicente Archibold Blake, actuando en nombre y representación de FAST DELIVERY, S.A., presentó demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que luego corrigió, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 579 de 27 de septiembre de 2017, emitida por el Hospital del Niño y para que se hagan otras declaraciones.

Encontrándose la presente acción en estado de admisibilidad, corresponde al suscrito determinar si la misma, cumple con los requisitos legales exigidos para ser admitida.

En el examen, se observa que si bien la actora presentó una solicitud previa que fuera atendida antes de la admisión de la demanda, consistente en que este Tribunal, requiriera copia autenticada del acto acusado de ilegal, el cual aportó en copia simple, la cual fue atendida por este Tribunal en los términos de la solicitud; sin embargo, no se petitionó la certificación de constancia de notificación, ni tampoco de que hubiera gestionado ante la entidad demandada dicha solicitud y que la misma fue denegada, en cumplimiento del artículo 46 de la Ley 135 de 1943, según el cual, en el supuesto de que por razones no imputables al accionante este no pueda presentar la copia del acto acusado con la constancia de notificación, debido por ejemplo, a la negativa de la Administración. Esa disposición literalmente expresa que:

"Artículo 46. Cuando el acto no ha sido publicado, o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre la 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". (El resaltado es nuestro).

Atendiendo, que la demandante no hizo uso del recurso establecido en el artículo 46 de la ley contenciosa, antes referido, para que, en caso de haberle sido infructuosa la solicitud de certificación de constancia de notificación, el Sustanciador lo requiriera al funcionario demandado, previo a decidir sobre la admisión, pues, como hemos indicado sólo se petitionó la copia autenticada del acto acusado. Este Tribunal debe señalar que ha sido reiterativo, en que dicho artículo es claro en apuntar que el demandante deberá expresar en la demanda que se le ha negado la expedición de la copia del acto administrativo con la certificación de notificación, y ante tal omisión con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, quien suscribe estima que no debe dársele curso a la aludida demanda.

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 el Licenciado Vicente Archibold Blake, actuando en nombre y representación de FAST DELIVERY, S.A., ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 579 de 27 de septiembre de 2017, emitida por el Hospital del Niño, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LUIS LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ROSA BERLY RODRÍGUEZ BONAGA, PARA QUE SE DECLARE NULA, LA RESOLUCIÓN MSL N 02-2019 DE 27 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR LA ALCADÍA MUNICIPAL DE SAN LORENZO, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha:	17 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1164-19
VISTOS:	

El Licenciado Luis López, actuando en nombre y representación de la señora Rosa Berly Rodríguez Bonaga, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nula, por ilegal, la Resolución MSL N°02-2019 de 27 de agosto de 2019, emitida por la Alcaldía Municipal de San Lorenzo, provincia de Chiriquí, y para que se hagan otras declaraciones.

Al examinar el libelo de la demanda se advierte que consta en el mismo, una solicitud especial que debe ser atendida de manera previa, consistente en una petición de documentos. En efecto, la parte actora ha solicitado al Tribunal, entre otros, se sirva requerir a la Alcaldía Municipal de San Lorenzo, provincia de Chiriquí, copia autenticada del acto impugnado y certificación en la que conste si se ha producido el silencio administrativo, documentación que debe ser aportada con la demanda para determinar su admisibilidad.

Tal como lo requiere el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, 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, al aportar copia de dos (2) memoriales en los que requiere dicha información a la entidad demandada, con su sello de recibido en original. (Cfr. fojas 26 a 27 del expediente).

Por esta razón, se considera que la 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, modificada por la Ley 33 de 1946, por lo que se hace viable acceder a lo pedido.

La documentación en cuestión es ciertamente importante, puesto que permitirá al Tribunal determinar si la parte actora efectivamente presentó la demanda contencioso-administrativa en tiempo oportuno.

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 a la Alcaldía Municipal de San Lorenzo, provincia de Chiriquí, le remita la siguiente documentación:

Copia debidamente autenticada de la Resolución MSL N°02-2019 de 27 de agosto de 2019, emitida por la Alcaldía Municipal de San Lorenzo, provincia de Chiriquí, por medio de la cual se destituye a la señora Rosa Berly Rodríguez Bonaga, del cargo de Juez de Paz del corregimiento de San Juan, con la debida constancia de su notificación.

Certificación en la que conste si el recurso de reconsideración presentado por la parte demandante contra la Resolución MSL N°02-2019 de 27 de agosto de 2019, emitida por la Alcaldía Municipal de San Lorenzo, provincia de Chiriquí, ha sido resuelto a la fecha o no; y en caso afirmativo aportar la resolución que lo resuelve con constancia de notificación.

Certificación en la que conste si se ha producido en este caso el fenómeno conocido como silencio administrativo.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE ESTUDIO JURÍDICO ARAÚZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GRUPO F. INTERNATIONAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO, EN LA QUE INCURRIÓ LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, AL NO RESOLVER LA SOLICITUD DE PRÓRROGA DEL CONTRATO A2-033-2002, DE CONCESIÓN MARÍTIMA CELEBRADO ENTRE LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMA Y EL GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTE (20) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha:	20 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	806-17

VISTOS:

Conoce el resto de los Magistrados que conforman la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, el recurso de apelación interpuesto por el Procurador de la Administración en contra de la Providencia de 22 de febrero de 2018, por medio de la cual el Magistrado Sustanciador admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Recurso de Apelación.

De fojas 110 a 114 se encuentra visible el Recurso de Apelación interpuesto por el Procurador de la Administración y en su escrito de sustentación manifiesta que su disconformidad con la admisión radica en que a su consideración, no cumple con el numeral 3 del artículo 43 de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946, sobre los hechos u omisiones fundamentales de la demanda, concordantemente con el numeral 6 del artículo 665 del Código Judicial, al que se remite por mandato expreso del artículo 57c de la referida Ley 135 de 1943, sustentado en según reiterada jurisprudencia de la Sala Tercera los hechos u omisiones de la demanda deben formularse de forma lógica, objetiva y precisa, lo que no se ve en el apartado III del escrito de la presente demanda, debido a que el demandante realiza una extensión narración de una serie de acontecimientos y de normas legales, que debía ser planteados como parte del análisis de las normas infringidas.

A ese respecto, manifestó el apelante, que en el caso en estudio, la apoderada judicial desarrolla la sección de los hechos u omisiones fundamentales de la acción, de manera confusa e inadecuada, y en lugar de expresar hechos concretos, se dedicó a presentar alegaciones subjetivas, no siendo propio de ese apartado,

cuando el recurrente debió considerar que los hechos de la demanda, aluden a circunstancias objetivas y concretas que sirven al Tribunal para conocer la génesis de los actos impugnados.

Seguido advirtió el apelante que la demandante no cumple con la finalidad descrita, por cuanto que embozó en lo denominado como hechos, un contenido eminentemente subjetivo, y a renglón seguido, efectuó una extensa narración colmada de argumentaciones tendientes a cuestionar la actuación de la entidad demandada, sumado al hecho que procede a la descripción de una serie de disposiciones jurídicas, no siendo apropiado en la sección referida, donde deberían plantearse las circunstancias objetivas y concretas que permitan al Tribunal conocer la génesis del negocio a estudiar.

Por otro lado, se cita un extracto de la un auto de 28 de mayo de 2007, suscrito en la Sala Tercera, en que no se admitió la demanda porque la demandante desarrolla de forma inadecuada los hechos de la demanda, porque lo expresado en su mayoría eran alegaciones jurídicas y subjetivas, encaminadas a cuestionar la legalidad de los actos administrativos.

Para finalizar, el Procurador de la Administración manifestó que al momento de que se decida la apelación se considere que de acuerdo a lo externado por la Corte Suprema de Justicia a través de diversos fallos, en cuanto a que una cosa es la Tutela Judicial Efectiva y otra cosa el deber que tiene toda persona que acuda ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa en auxilio de sus derechos subjetivos, de cumplir con los requisitos mínimos exigidos en la norma procesal.

Sobre la base de todo lo anterior, estima el Procurador de la Administración procedente solicitar al Tribunal de Alzada, la aplicación del artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, y en consecuencia se revoque la providencia de 22 febrero de 2018, y en su lugar, no se admita la presente acción.

II. Oposición al Recurso de Apelación.

La firma de Estudio Jurídico Araúz, mediante escrito visible de foja 119 a 124, se opuso al recurso de apelación promovido por el Procurador de la Administración, manifestando como un primer hecho medularmente, que si bien en los primeros hechos de la demanda se refirieron a los artículos 210 de la Constitución Política, 50, 51 y 59 de la ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946 y 1032 del Código Judicial, los mismos, fueron colocados para hacer una llamado de atención a los Magistrados, respecto de la obligatoriedad de cumplir con la Constitución y la Ley en el examen del expediente. De igual manera, evidenciar el obligatorio cumplimiento del referido artículo 59, cuando trata de solicitud de documentos de que versa el artículo 46 de la misma ley 135; y que esos artículos no fueron vulnerados por el acto acusado de ilegal, solo que se mencionan ante los hechos pertinente, para recordar, que cuando se trata de actos administrativos que no han sido expedidos, deben ser solicitados antes de admitir o inadmitir la demanda.

Añadió la apoderada que de conformidad con trámite previsto en el referido artículo 59, se atendió las formalidades indicadas en la ley 135 de 1943, acreditando el silencio administrativo, disponiéndose admitir la

demanda para imprimirle el trámite de rigor. Y correspondería entonces, titular los hechos que del primero al cuarto de la demanda, como consideraciones previas a la admisión de la demanda.

Así mismo, que los hechos relacionados directamente con la demanda, iniciarían en el hecho quinto al décimo; y a partir del hecho undécimo al décimo octavo se dejan relatados hechos que condujeron la petición ante la Autoridad Marítima de Panamá. Y la demanda en cuestión, se presentó por haber incurrido la entidad demandada en silencio administrativo, al no contestar la solicitud de 7 de julio de 2017, con lo cual quedó entendido que la solicitud quedaba negada.

Específicamente sobre el planteamiento del Procurador de la Administración, de que los de la demanda no se formularon de forma lógica, objetiva y precisa, sostiene que el apelante debe recordar que por mandato expreso el artículo 57C de la Ley 135 de 1943, y lo previsto en los artículos 469 y 472 del Código Judicial, ha planteado argumentos y formalidades no previstas en dicha ley, para evitar una decisión de fondo.

Finalmente, se sostiene que del hecho quinto al décimo de la demanda queda indicado de forma específica los hechos que motivaron la demanda, y con una simple lectura, se entiende el objeto de la solicitud planteada ante el Ejecutivo, que al no obtener una respuesta, se acudió a este Tribunal, por medio de silencio administrativo.

Sobre esas consideraciones, que estima la parte actora, en su calidad de oponente al recurso de apelación en examen, que debe desestimarse la solicitud del Procurador de la Administración, y se debe mantener la resolución de 22 de febrero de 2018, que admitió la demanda en cuestión.

III. Decisión del Tribunal Ad Quem:

Una vez analizados los argumentos vertidos por la Procuraduría de la Administración y el opositor a la apelación, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo contencioso administrativo, como Tribunal de segunda instancia procede a resolver el recurso incoado, previa las consideraciones que siguen.

Observa este Tribunal que a través de la Providencia de 22 de febrero de 2018, el Magistrado Sustanciador admitió la demanda contencioso administrativo de plena jurisdicción, entendiéndose que la misma cumple con los requisitos de admisibilidad de toda demanda que se interponga ante esta jurisdicción.

No obstante, el Procurador de la Administración estima que se ha incumplido en el requisito de admisibilidad exigido en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946.

Expresado lo anterior, el Tribunal de alzada, hace un análisis de la demanda promovida por la firma Estudio Jurídico Araúz, en representación de Grupo F. Internacional, S.A.,

En ese sentido, el Tribunal Ad quem debe advertir que la demanda contiene un apartado denominado "HECHOS U OMISIONES EN QUE SE FUNDA LA DEMANDA", dentro del cual quedan expresados aquellos

hechos que fundamenta la presente acción, como lo requiere la Ley Contencioso Administrativa, cumpliendo así el contenido del numeral 3 del artículo 43 de la Ley No. 135 de 1943, referente a la indicación de "los hechos u omisiones fundamentales de la acción", con lo que a criterio de este Tribunal si se atiende con el requisito previsto, en dicha normativa. De ahí, que somos del criterio que si se ha atendido con dicha condición de admisibilidad.

En base a las consideraciones expresadas, este Tribunal de Apelación no considera viable que se revoque la decisión del Sustanciador, tal y como lo solicita el apelante, toda vez que se ha comprobado que la demanda cumple con los requisitos de forma que están expresamente exigidos por la norma; por ende, ante tales circunstancias lo consecuente es continuar con el trámite correspondiente.

Por razón de lo expuesto, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Providencia de 22 de febrero de 2018, por medio del cual SE ADMITE la Demanda Contencioso Administrativa de Plena jurisdicción presentada por la firma forense Estudio Jurídico Araúz, en nombre y representación de GRUPO F. INTERNATIONAL, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo, en la que incurrió la Autoridad Marítima de Panamá, al no resolver la solicitud de prórroga del Contrato A2-033-2002, de Concesión Marítima celebrado entre la Autoridad Marítima de Panamá y el GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA RIVERA, BOLÍVAR Y CASTAÑEDAS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ELEKTRA PANAMÁ S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.201-1446 DE 14 DE FEBRERO DE 2013, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS (MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS), ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTE (20) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha:	20 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	525-19

VISTOS:

En grado de apelación conoce el resto de la Sala Tercera, de la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la firma Rivera, Bolívar y Castañedas, actuando en nombre y representación de Elektra Panamá S.A., para que se declare nulo, por ilegal, la Resolución No.201-1446 de 14 de febrero de 2013, emitida por la Dirección General de Ingresos (Ministerio de Economía y Finanzas), así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones, en virtud de la providencia de 30 de septiembre de 2019, que NO ADMITE la precitada demanda.

FUNDAMENTO DE NO ADMISIBILIDAD.

El Magistrado Sustanciador fundamenta su no admisión en que la parte actora no cumplió con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, ya que la Sala ha sido consistente en reiterar que para los efectos de comprobar si las demandas contenciosa administrativas de plena jurisdicción se presentan dentro del término de los dos (2) meses, es necesario presentar el acto original o copias autenticadas tanto del acto original impugnado como los confirmatorios con las respectivas constancias de notificación, tal como lo establece dicho artículo de la Ley 135 de 1943 que preceptúa que “ a la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos.

En ese orden de ideas, la parte actora, señala que tomando en cuenta la fecha de expedición del acto confirmatorio que agota la vía gubernativa el de (2 de mayo de 2019), hasta el momento en que se presenta la demanda (16 de julio de 2019), tal como se observa a foja 35 del expediente se concluye que la presente acción tampoco logra cumplir con el término de los dos meses antes citado.

Finalmente, indica que no se advierte en el expediente que la actora haya efectuado las diligencias o gestiones tendientes a obtener dicha documentación, ni hizo uso de la solicitud previa establecida en artículo 46 de la Ley contencioso antes referida.

APELACIÓN DE LA PARTE ACTORA.

La parte actora, presenta recurso de apelación a la no admisión de la demanda, en donde señalan que el 21 de mayo de 2019, cuatro días después de notificados de la Resolución No.TAT-RF-051 de 2 de mayo de 2019, solicitan al Tribunal Administrativo Tributario copia autenticada del acto originario, la Resolución No.201-1446 de 14 de febrero de 2013, y sus actos confirmatorios contenidos en la Resolución No.201-0366 de 15 de enero de 2016, ambas emitidas por la Dirección General de Ingresos, y la Resolución No.TAT-RF-051 de 2 de mayo de 2019, expedida por el Tribunal Administrativo Tributario, mismas que fueron emitidas, autenticadas y entregadas por dicha Institución, para ser posteriormente aportadas por ellos junto con la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción el día 16 de julio de 2019, razón por la cual entienden que cumplen con lo dispuesto por la norma.

Indican que el 12 de junio de 2019, solicitan copia autenticada de la resolución confirmatoria, Resolución No. TAT-RF-051 de 2 de mayo de 2019, documentación que fue aportada por el Tribunal Administrativo Tributario sin el oficio que le complementara para efectos de la notificación del acto.

Señalan que las dos primeras resoluciones, consta el sello de notificación de la Dirección General de Ingresos, entendiéndose que las mismas son resoluciones completas, no obstante la Resolución TAT-RF-051 de 2 de mayo de 2019, no cuenta con sello de notificación tal como indica el Magistrado Ponente. Sin embargo, más que atribuible al contribuyente, dicha omisión apunta a la entidad encargada de que expedir las copias

solicitadas, pues es deber del Tribunal Administrativo Tributario expedir las copias solicitadas de forma completa y que el sello de notificación no consta en la Resolución No.TAT-RF-051 de 2 de mayo de 2019, emitida por el Tribunal Administrativo Tributario debido a que la notificación realizada el 17 de mayo de 2019, por parte de dicha institución se realizó mediante una modalidad distinta, a través del Oficio No.TAT-ST-1028 de 16 de mayo de 2019, mismo que aportaron en la apelación, en virtud que el Tribunal no la aportó en la copia correspondiente.

Por otro lado, señalan que el Magistrado Ponente tiene la facultad para ejercer de oficio funciones de saneamiento previstas en el Código Judicial, disponer de oficio las diligencias conducentes a evitar nulidades procesales, para verificar los hechos alegados por las partes, tal como lo indica el artículo 199 del Código Judicial.

OPOSICIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

El señor Procurador de la Administración, mediante Vista 1217 de 8 de noviembre de 2019, presenta su oposición a la apelación al auto de 30 de septiembre de 2019, que no admite el presente libelo, indicando que le asiste la razón al Magistrado Sustanciador ya que el recurrente omite acompañar la demanda con una copia del acto acusado con las constancias de su notificación y/o publicación, a fin de que la Sala pueda corroborar el agotamiento de la vía gubernativa; el apoderado judicial de la sociedad demandante, omite hacer uso del artículo 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, por lo que no se evidencian los esfuerzos por obtener las copias de los actos administrativos con su debida notificación. Que el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, dispone que con la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de notificación, por lo que éste constituye, por sí mismo, un requisito formal que debe cumplir el accionante al momento de presentar su demanda; lo cual obedece a un principio imperativo y no supletorio que debe acatarse y que será distinto a la finalidad con la que se aporta el acto.

Señalan que bajo la premisa que antecede, es claro que cualquiera que fuese la razón del demandante para no aportar el acto acusado con la respectiva notificación, éste debe solicitar a la Sala Tercera que gestione esta certificación y no asumir que el Magistrado Ponente lo presuma viable; puesto que una cosa es el requisito formal con el cual debe presentarse el acto impugnado y otra es la finalidad para la cual se solicita.

En virtud de lo anterior solicita CONFIRMAR el Auto de fecha 30 de septiembre de 2019 que no admite la demanda de referencia.

DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIONES.

Al respecto, este Tribunal de Apelaciones, luego de analizadas y revisadas las constancias procesales evidencia lo siguiente:

El objeto de la demanda lo constituye la declaratoria de nulidad de la Resolución No.201-1446 de 14 de febrero de 2013 y sus actos confirmatorios, mediante el cual se resuelve sancionar a Elektra Panamá S.A., con multa de quince mil balboas (B/.15,000.00) y se ordena el cierre del negocio por diez (10) días, por el incumplimiento de la obligación de facturar con las formalidades que establece el artículo 11 de la Ley 76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la Ley 6 de 2 de febrero de 2005, modificada por los artículos 133 y 134 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010.

El Magistrado Sustanciador fundamenta su no admisión de la demanda en que la parte actora no aporta la copia autenticada de la resolución confirmatoria con sus constancias de notificación, y que por tal motivo no se puede determinar con certeza si la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción fue interpuesta en tiempo oportuno, criterio con el cual colige en Procurador de la Administración y al cual se opone el demandante, señalando que ese hecho es atribuible al Tribunal Administrativo Tributario al haber entregado las copias sin la notificación correspondiente, sin embargo, adjuntan en el escrito de apelación copia de la constancia que certifica que fueron notificados el 17 de mayo de 2019, por lo que se constata que la demanda fue presentada ante la Secretaría de la Sala Tercera, en tiempo oportuno, el 16 de julio de 2019.

Esta Sala evidencia que efectivamente, no consta en el expediente la copia autenticada de la notificación de la resolución confirmatoria en cuestión, así como tampoco se cumple con lo establecido en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, que señala 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 lo tanto, este Tribunal al advertir que no se realizaron las diligencias, ni gestiones tendientes a obtener dicha documentación, en tiempo oportuno, es del criterio que debe CONFIRMARSE la decisión del Sustanciador de NO ADMITIR la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que nos ocupa.

En consecuencia, 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, CONFIRMAN la providencia de 30 de septiembre de 2019, expedida por el Magistrado Sustanciador, que NO ADMITE la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción por la firma Rivera, Bolívar y Castañedas, actuando en nombre y representación de Elektra Panamá S.A., para que se declare nulo, por ilegal, la Resolución No.201-1446 de 14 de febrero de 2013, emitida por la Dirección General de Ingresos (Ministerio de Economía y Finanzas), así como sus actos confirmatorios.

Notifíquese;

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RICARDO MOISÉS CALVO RIVERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ROGELIO VICENTE RENGIFO GARCIA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. DIGAJ-0082-2019 DEL 15 DE ABRIL DE 2019, EMITIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, SU ACTO CONFIRMATORIO. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:

Corte Suprema de Justicia, Panamá

Sala:

Tercera de lo Contencioso Administrativo

Ponente: Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha: 21 de enero de 2020
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 754-19

VISTOS:

El Licenciado Ricardo Moisés Calvo, quien actúa en nombre y representación de ROGELIO VICENTE RENGIFO GARCIA, ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, a fin de que se declare nula, por ilegal, la Resolución DIGAJ-0082-2019 de 15 de abril de 2019, emitida por el Rector de la Universidad de Panamá, y su acto confirmatorio.

En este punto, el Magistrado Sustanciador proceder a examinar la acción contencioso-administrativa ensayada a fin de determinar, si la misma cumple con los requisitos legales para ser admitida por el Sustanciador.

Al analizar las constancias procesales salta a la vista de este Tribunal, la ausencia de requisitos indispensables de admisibilidad que hacen imposible la tramitación de la presente demanda; la cual pasaremos a analizar a continuación.

Revisado el libelo de la demanda, el suscrito Magistrado Sustanciador advierte que el actor incumple con los artículos 43 y 43 A de la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946, que disponen lo siguiente:

“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.”

“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.”

Bajo este marco jurídico, el Magistrado Sustanciador advierte en el libelo de la demanda que la parte actora, en el apartado denominado “Lo que se demanda”, que corresponde a las pretensiones que el recurrente pretende sea atendido por el Tribunal, manifiesta lo siguiente:

“II: LO QUE SE DEMANDA:

Solicito respetuosamente a la Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, que luego del trámite correspondiente preceptuado por ley, y con audiencia del señor Procurador de la Administración, se formule la siguiente declaración:

PRIMERO: Que la Universidad de Panamá, representada por el Doctor EDUARDO FLORES CASTRO, tiene la obligación legal de pagarle la PRIMA DE ANTIGÜEDAD al exprofesor ROGELIO VICENTE RENGIFO GARCIA, toda vez que al ser docente universitario, es un SERVIDOR

PÚBLICO que recibe emolumentos del Estado a través de la Universidad de Panamá y que están claramente definidos en la ley 9 de 20 de junio de 1994 y la ley # 127 del 31 de diciembre de 2013, que reforma esta ley, en lo referente a la prima de antigüedad.

SEGUNDO: La relación laboral término (sic) con la UNIVERSIDAD DE PANAMA el día 15 de octubre de 2018, fecha en que firmó el finiquito de relación laboral, y por ende le asiste el derecho de la prima, por que (sic) es un derecho adquirido y esta (sic) debidamente reglamento por ley y es un derecho irrenunciable, que le asiste al trabajador, esto es al docente. La prima de antigüedad fue introducida a partir de la publicación en la Gaceta Oficial 28625 de 3 de octubre de 2018.” (f.3) (Lo resaltado es del Sustanciador)

De lo anterior se desprende que el demandante, en el apartado indicado no identifica el acto administrativo o decisión expresa o tácita que le vulnera su derecho subjetivo, con la finalidad que la Sala pueda efectuar el examen de legalidad, siendo éste un requisito básico para darle curso a este tipo de demanda contencioso administrativa, sino se pierde el sentido de la misma.

Cabe indicar que la doctrina sobre la acción de plena jurisdicción, con el autor Enrique Véscovi, explica que ésta “consagra la sujeción total de la acción administrativa al dominio del órgano jurisdiccional por cuanto en ella, el administrado puede obtener la reparación en el orden patrimonial y la anulación o reforma del acto administrativo impugnado.” (GALVIS, Maruja. Requisitos Formales de la Demanda Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción (análisis legal, doctrinal y jurisprudencial) Universal Books, Año 2008. Página 11) (Lo resaltado es del Sustanciador)

Asimismo, respecto de la pretensión de las demandas de plena jurisdicción, el Enrique Alonso Regueira en su escrito “Pretensiones Administrativas” en la obra Derecho Procesal Administrativo nos indica que “el contenido de la demanda no solo comprende una declaración (de nulidad o ilegitimidad de determinado acto o conducta administrativa), sino que también se reclama, como consecuencia de ello, la imposición de una prestación o el reconocimiento de una situación jurídica individualizada a favor del pretensor para restaurar las cosas a su estado anterior o para satisfacer el interés protegido dañado por el acto lesivo, por vía de la condena a pagar una indemnización sustitutiva.” (ALONSO REGUEIRA, Enrique, 2016. Pretensiones Administrativas, Derecho Procesal Administrativo, 678 Páginas. Ciudad Argentina: Editorial HISPANIA LIBROS)

De allí que, con el solo hecho de peticionar que se le reconozca un supuesto derecho subjetivo que estima violado, y omitir que se ejerza el control de legalidad de un acto administrativo, constituye por sí un obstáculo para que el juzgador pueda resolver el conflicto sometido a su conocimiento, y al adolecer de éste, es inadmisibile.

La deficiencia que presenta la demanda revisada impide que se le imprima el curso normal, con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943 y en las consideraciones expuestas.

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 Licenciado Ricardo Moisés Calvo Rivera, actuando en nombre y representación de ROGELIO VICENTE RENGIFO GARCIA, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DIGAJ-0082-2019 de 15 de abril de 2019, emitida por el Rector de la Universidad de Panamá y su acto confirmatorio..

Fundamento de derecho: Artículos 43, numeral 2, 43 A y 50 de la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RICARDO MOISÉS CALVO RIVERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARCOS AURELIO AGUILERA ORTEGA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. DIGAJ-0182-2019 DEL 22 DE JULIO DE 2019, EMITIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, SU ACTO CONFIRMATORIO. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha: 21 de enero de 2020
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 1174-19

VISTOS:

El Licenciado Ricardo Moisés Calvo, quien actúa en nombre y representación de MARCOS AURELIO AGUILERA ORTEGA, ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, a fin de que se declare nula, por ilegal, la Resolución DIGAJ-0182-2019 de 22 de julio de 2019, emitida por el Rector de la Universidad de Panamá, y su acto confirmatorio.

En este punto, el Magistrado Sustanciador proceder a examinar la acción contencioso-administrativa ensayada a fin de determinar, si la misma cumple con los requisitos legales para ser admitida por el Sustanciador.

Al analizar las constancias procesales salta a la vista de este Tribunal, la ausencia de requisitos indispensables de admisibilidad que hacen imposible la tramitación de la presente demanda; la cual pasaremos a analizar a continuación.

Revisado el libelo de la demanda, el suscrito Magistrado Sustanciador advierte que el actor incumple con los artículos 43 y 43 A de la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946, que disponen lo siguiente:

"Artículo 43. Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo contendrá:

5. La designación de las partes y de sus representantes;

6. Lo que se demanda;
7. Los hechos u omisiones fundamentales de la acción;
8. La expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación.”

“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.”

Bajo este marco jurídico, el Magistrado Sustanciador advierte en el libelo de la demanda que la parte actora, en el apartado denominado “Lo que se demanda”, que corresponde a las pretensiones que el recurrente pretende sea atendido por el Tribunal, manifiesta lo siguiente:

“II: LO QUE SE DEMANDA:

Solicito respetuosamente a la Sala Tercera, de lo Contencioso-Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, que luego del trámite correspondiente preceptuado por ley, y con audiencia del señor Procurador de la Administración, se formule la siguiente declaración:

PRIMERO: Que la Universidad de Panamá, representada por el Doctor EDUARDO FLORES CASTRO, tiene la obligación legal de pagarle la PRIMA DE ANTIGÜEDAD a (sic) al profesor MARCO AURELIO AGUILERA ORTEGA, toda vez que al ser docente universitario, es un SERVIDOR PÚBLICO que recibe emolumentos del Estado a través de la Universidad de Panamá y que están claramente definidos en la ley 9 de 20 de junio de 1994 y la ley # 23 de 12 de mayo de 2017, que reforma esta ley.

SEGUNDO: La relación laboral terminó con la Universidad de Panamá el día 13 de febrero de 2006 fecha en que firmó el finiquito de relación laboral, y por ende le cabe el derecho de la prima de antigüedad, porque es un derecho adquirido y este derecho fue incluido en el Estatuto Universitario el 3 de octubre de 2018, fecha en que entró en vigencia, después de su publicación en Gaceta oficial.” (f.4) (Lo resaltado es del Sustanciador)

De lo anterior se desprende que el demandante, en el apartado indicado no identifica el acto administrativo o decisión expresa o tácita que le vulnera su derecho subjetivo, con la finalidad que la Sala pueda efectuar el examen de legalidad, siendo éste un requisito básico para darle curso a este tipo de demanda contencioso administrativa, sino se pierde el sentido de la misma.

Cabe indicar que la doctrina sobre la acción de plena jurisdicción, con el autor Enrique Véscovi, explica que ésta “consagra la sujeción total de la acción administrativa al dominio del órgano jurisdiccional por cuanto en ella, el administrado puede obtener la reparación en el orden patrimonial y la anulación o reforma del acto administrativo impugnado.” (GALVIS, Maruja. Requisitos Formales de la Demanda Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción (análisis legal, doctrinal y jurisprudencial) Universal Books, Año 2008. Página 11) (Lo resaltado es del Sustanciador)

Asimismo, respecto de la pretensión de las demandas de plena jurisdicción, el Enrique Alonso Regueira en su escrito “Pretensiones Administrativas” en la obra Derecho Procesal Administrativo nos indica que “el contenido de la demanda no solo comprende una declaración (de nulidad o ilegitimidad de determinado acto o conducta administrativa), sino que también se reclama, como consecuencia de ello, la imposición de una

prestación o el reconocimiento de una situación jurídica individualizada a favor del pretensor para restaurar las cosas a su estado anterior o para satisfacer el interés protegido dañado por el acto lesivo, por vía de la condena a pagar una indemnización sustitutiva.” (ALONSO REGUEIRA, Enrique, 2016. Pretensiones Administrativas, Derecho Procesal Administrativo, 678 Páginas. Ciudad Argentina: Editorial HISPANIA LIBROS)

De allí que, con el solo hecho de peticionar que se le reconozca un supuesto derecho subjetivo que estima violado, y omitir que se ejerza el control de legalidad de un acto administrativo, constituye por sí un obstáculo para que el juzgador pueda resolver el conflicto sometido a su conocimiento, y al adolecer de éste, es inadmisibile.

La deficiencia que presenta la demanda revisada impide que se le imprima el curso normal, con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943 y en las consideraciones expuestas.

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 Licenciado Ricardo Moisés Calvo Rivera, actuando en nombre y representación de MARCO AURELIO AGUILERA ORTEGA, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DIGAJ-0182-2019 de 22 de julio de 2019, emitida por el Rector de la Universidad de Panamá y su acto confirmatorio..

Fundamento de derecho: Artículos 43, numeral 2, 43 A y 50 de la Ley 135 de 1943 modificada por la Ley 33 de 1946.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ LUIS ROMERO, EN REPRESENTACION DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 153-2019 PLENO/TACP DE 22 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes.
Fecha:	23 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	964-19

VISTOS:

El licenciado José Luis Romero, ha presentado ante la Sala Tercera demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, en representación del MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 153-2019 PLENO/TACP de 22 de agosto de 2019, emitida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, y para que se hagan otras declaraciones.

Este Tribunal debe advertir que la parte demandante incluyó en el libelo de la demanda una solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Resolución No. 153-2019 PLENO/TACP de 22 de agosto de 2019, que deberá ser atendida previo a la admisión de la demanda.

Mediante la resolución recurrida el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en Pleno, dispuso medularmente revocar la Resolución No. 021 de 15 de mayo de 2019 del Ministerio de Seguridad Pública (Policía Nacional) que resolvió administrativamente el Contrato de Compra No. DA-006-2017, e inhabilita a la empresa CONSULTING DESING DEVELOPMENT AND ENGINEERING, S. A., por el término tres (3) años, durante el cual no podrá participar en ningún acto de selección de contratista, ni celebrar contratos con el Estado.

SUSTENTO DE LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL

Dentro de la solicitud de suspensión provisional se indicó primeramente, que con fundamento en el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, se solicita a este Tribunal decretar la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto acusado de ilegal, la Resolución No. 153-2019 PLENO/TACP de 22 de agosto de 2019, por cuanto se ha observado la concurrencia de los elementos o presupuestos jurídicos necesarios para ello, los cuales son: a. la existencia de buen derecho (Fumus Boni iuris); y b. el peligro que produce la mora en la decisión de la presente demanda de plena jurisdicción (Periculum in mora).

En cuanto al primero de esos presupuestos, es decir, la existencia del buen derecho (Fumus Boni iuris), manifestó el petente de la medida que en este caso, está claro la existencia del buen derecho expuesto, por cuanto que con la ejecución del acto acusado de ilegal, que revocó la Resolución No. 021 de 15 de mayo de 2019, que resolvió administrativa el Contrato de Obra No. DA-006-2017, genera indefendiblemente graves perjuicios a las labores del Ministerio de Seguridad Pública, particularmente a la Policía Nacional, debido al incumplimiento del contratista.

Añadió, el apoderado judicial de la entidad demandante que la resolución recurrida, es evidentemente contraria a derecho, porque infringe las disposiciones expresadas como ilegales y su concepto de infracción en la demanda, produciendo así la apariencia de buen derecho.

Con respecto al presupuesto del peligro que produce mora en la decisión de la presente demanda contencioso administrativo de plena jurisdicción (periculum in mora), planteo el demandante que el acto recurrido tiene la potencialidad de causar graves e inminentes daños patrimoniales, no patrimoniales, morales, emergentes y lucro cesante a la parte actora.

Así mismo, que el proyecto que debió ejecutarse y terminar hacia varios meses, el 20 de diciembre de 2018, por parte de la contratista, siendo de significativa importancia para la emisión y las funciones que debe cumplir el Comisariato El Paco, que reporta muchos beneficios para la vida policial de los miembros de la Policía Nacional, al permitir la compra con descuento y bajos costos en la gran mayoría de sus artículos, obteniendo sustanciales ahorros para las unidades y sus familias, en relación con los almacenes y tiendas privadas.

Sin embargo, el proyecto quedó truncado por el incumplimiento de la contratista quien nunca cumplió con sus obligaciones, al extremo que hoy en día la Policía Nacional sufre el doble menoscabo patrimonial y moral de contar con las nuevas instalaciones del Comisionado El Paco, ni a las antiguas, debido a que fueron demolidas por recomendación de la empresa CONSULTING DESIGN DEVELOPMENT AND ENGINEERING, S.A.

Seguidamente, destaca el apoderado judicial de la entidad pública demandante, que el servicio público que presta el Comisariato El Paco, a la Policía Nacional es de gran utilidad para todos los policías, que incluye alimentos, ropa, calzados, artículos de primera necesidad para el beneficio propio y el de sus familiares, motivo por el cual el uso del Comisariato que suple necesidades básicas y diarias resulta de vital importancia para la vida policial, y por ello, que está en juego el interés público de los beneficiarios de ese servicio.

Manifestó también que como resumen, el Comisariato El Paco brinda un servicio y una asistencia pública fundamental y altamente sensitiva que presta el Ministerio de Seguridad Pública a través de la Policía Nacional, entidad que por mandato constitucional es la salvaguarda de la integridad y estabilidad del orden público del Estado panameño y de sus habitantes, que no puede verse afectado por incumplimiento de empresas contratistas que demostraron no tener la capacidad técnica, ni organización para terminar la obra contratada.

Finalmente, consideró la parte actora que los perjuicios a los intereses públicos resultan evidentes por las razones expresadas con anterioridad y los cargos de ilegalidad formulados contra el acto acusado de ilegal, están debidamente fundamentados, sustentados y corroborados en la demanda, de ahí que solicita a los Magistrados que conforman la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, decretar la suspensión provisional del acto acusado.

EXAMEN Y DECISIÓN DE LA SALA

Manifestados los elementos que sirven de fundamento de la petición de suspensión provisional del acto acusado de ilegal, corresponde a este Tribunal decidir, si accede o no a la solicitud de suspensión provisional del mismo.

De acuerdo con el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, modificada por las 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.

Los autores Pascual Sala Atienza y María Isabel Cadenas García en su obra "Las Medidas Cautelares en el Proceso Contencioso –Administrativo", en una cita del Fernando Mollavo, se define medidas cautelares de la siguiente manera:

"...las medidas cautelares se han definido por la doctrina como aquellos mecanismos procesales tendentes a garantizar la viabilidad o efectividad de los efectos de la cosa juzgada que haya de producir la resolución judicial que se pronuncie definitivamente sobre el objeto principal, teniendo como finalidad intrínseca evitar que se produzca una posible vulneración de derecho a la tutela judicial efectiva, anticipando provisionalmente alguno de los efectos característicos de la decisión definitiva. En definitiva con ella se intenta asegurar que la futura sentencia pueda llevarse a la práctica de modo útil." (SALA ATIENZA, Pascual y CADENAS GARCÍA, María Isabel. Las Medidas Cautelares en el Proceso Contencioso-Administrativo. Primera Edición, 2016 Editorial Aranzadi, S.A.U. España. 2016. P. 61).

Ha sido la línea jurisprudencial seguida que la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos del acto administrativo, se propone como aquella decretada por el Tribunal Contencioso, cuando quedan acreditados ciertos presupuestos muy concretos. Así mismo, que la medida tiene como propósito evitar que el demandante o el ordenamiento jurídico sufran perjuicios graves de difícil o imposible reparación, pero persiguiendo también, preservar la existencia del acto administrativo demandado, de manera que pueda recaer posteriormente una decisión que resuelva la pretensión planteada en la demanda.

El Tribunal ha mantenido el criterio de que en el proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción, como el que nos ocupa, 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 boni iuris) a favor del demandante, presupuestos que deben ser acreditados en la petición para que se pueda acceder a la suspensión.

De ese cotejo resulta que para que se acceda a la solicitud de la medida cautelar la actora acompañar con la misma, las pruebas que acrediten que de continuarse el cumplimiento del acto acusado de ilegal, este podría ocasionar graves perjuicios irreparables.

Sobre el tema, el administrativista argentino Roberto Dromi ha sostenido lo siguiente:

"...las partes podrán solicitar la suspensión de ejecución de un acto administrativo siempre que se cumplieran los recaudos previstos en la normativa: 1) derecho verosímil, 2) posibilidad de sufrir un perjuicio inminente y que la medida solicitada no afecte el interés público...Procede la suspensión cuando la disposición a prima facie es nula o puede producir un daño grave si aparece como anulable." (DROMI. Roberto. Derecho Administrativo. 12ª. Edición, Hispana Libros. Buenos Aires. 2009 P. 1216).

Lo expresado por la jurisprudencia y doctrina pone manifiesto que la medida cautelar de suspensión exige como presupuesto, que la infracción sea absolutamente, ostensible, patente, manifiesta y evidente, y la de evitar que el efecto de la resolución acusada de ilegal, cause un perjuicio notoriamente grave o violaciones ostensibles al ordenamiento jurídico; sin embargo, ello debe quedar acreditado.

Ahora bien, tenemos que el sustento de la medida de suspensión provisional que nos ocupa, se centra en lo medular en que la falta de ejecución de la obra por parte de la empresa contratista, consistente en el diseño, desarrollo de planos, ampliación y equipamiento del Comisariato El Paco en la provincia de Panamá, que beneficia a miembros de la Policía Nacional, afecta el interés público de los beneficiarios de dicho servicio y que los cargos de ilegalidad formulados contra la Resolución No. 153 -2019 PLENO/TACP de 22 de agosto de 2019, quedan fundamentados por las pruebas documentales aportadas.

Sin embargo, este Tribunal debe señalar que en el examen de la documentación aportada junto de la demanda, no guarda guardan relación con los elementos que sustentan los presupuestos exigidos por la jurisprudencia y la doctrina, de ahí que este Tribunal es del criterio que los planteamientos, por sí solo no acreditan los presupuestos referidos solicitud de suspensión provisional.

Importa señalar también, que frente al hecho de suspenderse provisionalmente los efectos del acto acusado de ilegal, el efecto sería que el contrato de obra N°DA-006-2017 que fue resuelto, no tendría vigencia, y por ello, no tendría ejecución la obra, ni tampoco ningún beneficio inmediato para los policías beneficiados con el Comisariato El Paco.

No obstante, debemos advertir que las apreciaciones preliminares que han llevado a este Tribunal a no acceder a la suspensión provisional, no constituyen una opinión definitiva sobre la controversia, por cuanto que las cuestiones jurídicas que forman parte de la misma, se dilucidarán oportunamente al decidir el fondo de la controversia.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, la Sala Contencioso Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ACCEDE A LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN presentada dentro de la Demanda Contencioso-Administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado José Luis Romero en representación del MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 153-2019 PLENO/TACP de 22 de agosto de 2019, emitida por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROBERTO RIVERA CONCEPCIÓN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA EDILMA CHÁVEZ CONCEPCIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 405 DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDO POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Abel Augusto Zamorano
Fecha: 23 de enero de 2020
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 50-20

VISTOS:

El Licenciado Roberto Rivera, actuando en nombre y representación de la señora Edilma Chávez Concepción, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal No. 405 de 2 de septiembre de 2019, emitido por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, el silencio administrativo y para que se hagan otras declaraciones.

Al examinar el libelo de la demanda se advierte que consta en el mismo, una solicitud especial que debe ser atendida de manera previa, consistente en una petición de documentos. En efecto, la recurrente ha solicitado al Tribunal, entre otros, se sirva requerir a la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, copia autenticada del acto impugnado y certificación en la que conste si se ha producido el silencio administrativo, documentación que debe ser aportada con la demanda para determinar su admisibilidad.

Tal como lo requiere el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, para hacer viable estas solicitudes previas, consta que la actora gestionó ante la autoridad demandada, la obtención de la documentación a que hace referencia en esta petición, al aportar copia del memorial en el que requiere dicha información a la entidad demandada, con su sello de recibido en original. (Cfr. foja 14 del expediente).

Por esta razón, se considera que la 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, modificada por la Ley 33 de 1946, por lo que se hace viable acceder a lo pedido.

La documentación en cuestión es ciertamente importante, puesto que permitirá al Tribunal determinar si la parte actora efectivamente presentó la demanda contencioso-administrativa en tiempo oportuno.

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 a la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, le remita la siguiente documentación:

Copia debidamente autenticada del Resuelto de Personal No. 405 de 2 de septiembre de 2019, emitida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, por medio del cual se dejó sin efecto el nombramiento de la señora Edilma Chávez Concepción del cargo de Oficinista I, que ocupaba en la institución, con la debida constancia de su notificación.

Certificación en la que conste si el recurso de reconsideración presentado por la parte demandante contra el Resuelto de Personal No. 405 de 2 de septiembre de 2019, ha sido resuelto a la fecha o no; y en caso afirmativo aportar la resolución que lo resuelve con constancia de notificación.

Certificación en la que conste si se ha producido en este caso el fenómeno jurídico conocido como silencio administrativo.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RAFAEL ALONSO BENAVIDES ÁBREGO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA FLORIZA SAFIRA GARCÉS O'NEILL, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NÚMERO 441 DE 25 DE JULIO DE 2018, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Alberto Vásquez Reyes.
Fecha:	23 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	311-19

VISTOS:

Conoce el resto de la Sala Tercera del Recurso de Apelación interpuesto, por la parte actora, contra el Auto de Pruebas No.370 de 24 de octubre de 2019, 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 Rafael Alonso Benavides Ábrego, en representación de la señora Floriza Safira Garcés O'Neill, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal Número 441 de 25 de julio de 2018, emitido por el Ministerio de Educación, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN DE LA PARTE ACTORA

La parte actora está disconforme con la decisión del Sustanciador de no admitir cinco (5) pruebas testimoniales, que consisten en los testimonios de los señores Arbelina Chavarría, Lilia Clark, Carlos Medina, Lastenia Arenas de Martínez y Aura Céspedes porque el Magistrado Sustanciador, en el Auto de Pruebas No.370 de 24 de octubre de 2019, no las admite argumentando que no guardan relación directa con los hechos de la demanda, además, de que no se estableció claramente cuáles de estos se buscaban acreditar con la práctica de estos testimonios. Además, sostiene que el Magistrado Sustanciador indica que estos testigos vienen a declarar sobre la copia simple de una nota, que adujo.

En este sentido, señala que la copia simple de la nota forma parte del dossier, y que en general, estos testigos declararán sobre los hechos ocurridos con respecto a la señora Floriza Safira Garcés O'Neill, y que prueba de esto es que una de sus testigos es la señora Lastenia Arenas, que fue la persona que le indicó a aquella que no podía firmar la lista de asistencia del Centro Educativo María Chiquita de la Provincia de Colón el martes 20 y miércoles 21 de junio de 2017, ni le quiso aceptar la querrela penal que la señora Floriza Safira Garcés O'Neill había interpuesto ante el Ministerio Público por un asunto personal, que guardaba relación con las razones por las que se ausentó los días mencionados.

FUNDAMENTOS DE LA OPOSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR LA PARTE ACTORA.

En referencia a la no admisión de las cinco (5) pruebas testimoniales, comparte la decisión del Magistrado Sustanciador, por inconducentes, ya que los testigos no guardan relación con el problema jurídico en este proceso. Además considera que, no son admisibles por la falta de especificación sobre cuáles hechos de la demanda van a declarar los testigos, o sea si es sobre el hecho primero, segundo, tercero, etc., de conformidad con lo dispuesto en el artículo 948 del Código Judicial.

Por otra parte, es del criterio que la interpretación jurisprudencial otorgada al artículo 948 del Código Judicial, sobre la obligación de indicar los hechos base de la disertación de los testigos dentro de un proceso, no sólo reviste el aspecto de la cantidad de testigos por cada hecho, sino que, también, uno de sus objetivos es la ejecución del derecho a la defensa por las partes en el mismo, es decir, busca que prevalezcan el principio de igualdad de las partes y el derecho al contradictorio, abriendo la posibilidad a las partes de presentar contrapruebas para enervar los testigos aducidos, y no podrá darse si se desconoce el objeto de los mismos.

ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA SALA

Atendidas las consideraciones de las partes en este proceso, 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, y en el escrito de oposición al mismo, tenemos a bien determinar lo siguiente:

En cuanto a la no admisión de las cinco (5) pruebas testimoniales, que consisten en los testimonios de los señores Arbelina Chavarría, Lilia Clark, Carlos Medina, Lastenia Arenas de Martínez y Aura Céspedes, el artículo 948 del Código Judicial establece que son admisibles hasta cuatro (4) testigos por cada hecho que deba acreditarse en el proceso, y ante la falta de especificación, por parte de la parte actora, sobre cuáles hechos de la demanda iba a declarar cada uno de estos testigos, este tribunal modificará el Auto de Pruebas No.370 de 24 de octubre de 2019, en el sentido de admitir cuatro (4) de los cinco (5) testigos, y se confirmará la no admisión de uno de estos.

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.370 de 24 de octubre de 2019, emitido por el Magistrado Sustanciador, en la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, presentada por el Licenciado Rafael Alonso Benavides Ábrego, en representación de la señora Floriza Safira Garcés O’Neill, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal Número 441 de 25 de julio de 2018, emitido por el Ministerio de Educación, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones, disponen:

- III. MODIFICAR el Auto de Pruebas No.370 de 24 de octubre de 2019, en el sentido siguiente:
 - A. Admitir como pruebas testimoniales aducidas por la parte actora, los siguientes testimonios:
 - 1. Testimonio del señor Arbelina Chavarría.
 - 2. Testimonio de la señora Lillia Clark.
 - 3. Testimonio del señor Carlos Medina.
 - 4. Testimonio de la señora Lastenia Arenas de Martínez.
- IV. CONFIRMAN el Auto de Pruebas No.370 de 24 de octubre de 2019, en todo lo demás.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL DOCTOR JAIME FRANCO PÉREZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA INOCENCIA RAMOS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NÚMERO 1383-2017-D.G. DE 4 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha:	24 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	442-19

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.411 de 14 de noviembre de 2019, 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 Doctor Jaime Franco Pérez, en representación de la señora Inocencia Ramos, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Número 1383-2017-D.G. de 4 de octubre de 2017, emitido por la Caja de Seguro Social, 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 dos (2) pruebas testimoniales que adujo la parte actora, que consisten en los testimonios de los señores: Guillermo Alberto Bailey y Odaris Sánchez de Barletta, por la falta de especificación sobre qué hechos de la demanda va a declarar cada testigo, o sea si es sobre el hecho primero, segundo, tercero, etc., de conformidad con lo dispuesto en el artículo 948 del Código Judicial.

Por otra parte, es del criterio que la interpretación jurisprudencial otorgada al artículo 948 del Código Judicial, sobre la obligación de indicar los hechos base de la disertación de los testigos dentro de un proceso, no sólo reviste el aspecto de la cantidad de testigos por cada hecho, sino que, también, uno de sus objetivos es la

ejecución del derecho a la defensa por las partes en el mismo, es decir, busca que prevalezcan el principio de igualdad de las partes y el derecho al contradictorio, abriendo la posibilidad a las partes de presentar contrapruebas para enervar los testigos aducidos, y no podrá darse si se desconoce el objeto de los mismos.

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.411 de 14 de noviembre de 2019, 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:

Con relación a los testimonios de los señores Guillermo Alberto Bailey y Odaris Sánchez de Barletta, aducidos por la parte actora, advierte este tribunal Ad-quem que no se hace referencia a los testigos mencionados en los hechos de la demanda, ni se indicó sobre cuáles de estos iban a declarar cada uno de ellos; por consiguiente, no son admisibles en base a lo dispuesto en el artículo 948 del Código Judicial, en consecuencia, lo correspondiente es modificar la admisión de estas pruebas testimoniales.

En torno a lo expuesto, ya se ha pronunciado la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en la Resolución de 29 de abril de 2016 que literalmente señala lo siguiente:

“ ...

En relación a la admisión de las pruebas testimoniales esta Superioridad concuerda con el Magistrado Sustanciador en el sentido de que las mismas deben ser admitidas toda vez que fueron planteadas en el escrito de pruebas tal como lo establece el artículo 948 del Código Judicial que indica que serán

admitidos a declarar solamente hasta cuatro testigos por cada parte, sobre cada uno de los hechos que deben acreditarse y el planteamiento de los tres testigos se realizó indicando que éstos declararán sobre los hechos de la demanda, con lo cual se cumple con lo establecido en el artículo precitado.

...” (El resaltado es nuestro).

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.411 de 14 de noviembre de 2019, emitido por el Magistrado Sustanciador, en la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Doctor Jaime Franco Pérez, en representación de la señora Inocencia Ramos, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Número 1383-2017-D.G. de 4 de octubre de 2017, emitido por la Caja de Seguro Social, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones, disponen:

V. MODIFICAR el Auto de Pruebas No.411 de 14 de noviembre de 2019, en el sentido de no admitir como pruebas testimoniales aducidas por la parte actora, los siguientes testimonios:

A. El testimonio del señor Guillermo Alberto Bailey, con cédula de identidad personal No.3-86-2488.

B. El testimonio de la señora Odaris Sánchez de Barletta, con cédula de identidad personal No.8-211-2317.

VI. CONFIRMAN el Auto de Pruebas No.411 de 14 de noviembre de 2019, en todo lo demás.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LUIGGI COLUCCI, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ANA MATILDE DE LA GUARDIA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 537 DE 9 DE OCTUBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Carlos Alberto Vásquez Reyes

Fecha: 27 de enero de 2020
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 39-20

VISTOS:

El Licenciado Luiggi Colucci, quien actúa en nombre y representación de la señora Ana Matilde De La Guardia, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nula, por ilegal, la Resolución No. 537 de 9 de octubre de 2019, emitida por el Servicio Nacional de Migración, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Al examinar el libelo se advierte que consta en el mismo, una solicitud especial que debe ser atendida de manera previa, consistente en una petición de documentos. En efecto, la parte actora ha solicitado al Tribunal, se sirva requerir al Servicio Nacional de Migración, la copia auténtica del acto impugnado y de su acto confirmatorio con las debidas constancias de su notificación.

Tal como lo requiere el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, para hacer viable estas solicitudes previas, consta que la recurrente gestionó ante la autoridad demandada, la obtención de la documentación a que hace referencia en esta petición, al aportar copia de su memorial en que requiere dicha información a la entidad demandada, con su sello de recibido en original. (Cfr. foja 25 del expediente).

Por esta razón, se considera que la accionante 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, modificada por la Ley 33 de 1946, por lo que se hace viable acceder a lo pedido.

La documentación en cuestión es ciertamente importante, puesto que permitirá al Tribunal determinar si la parte actora efectivamente presentó la demanda contencioso-administrativa en tiempo oportuno.

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 Servicio Nacional de Migración, le remita la siguiente documentación:

Copia debidamente autenticada y con la debida constancia de notificación de la Resolución No. 537 de 9 de octubre de 2019, por medio de la cual se resuelve dejar sin efecto la Resolución No. 238-A del 18 de abril de 2016, mediante el cual se le reconoce a la servidora pública Ana Matilde De La Guardia, su incorporación a la Carrera Migratoria; y cancela el cargo y el reconocimiento obtenido por dicha servidora pública incorporada a la Carrera Migratoria a través del Régimen Especial de Ingreso.

Copia debidamente autenticada y con la debida constancia de la notificación, de la Resolución No. 707 de 7 de noviembre de 2019, emitida por la misma autoridad, por medio de la cual se mantiene en todas sus partes, la decisión contenida en la Resolución No. 537 de 9 de octubre de 2019.

Notifíquese;

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ISAMARA ZULAY CÓRDOBA DONOSO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 444 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha: 28 de enero de 2020
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 57-20

VISTOS:

La Licenciada Cinthya Del Carmen Patiño Martínez, quien actúa en nombre y representación de la señora Isamara Zulay Córdoba Donoso, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nula, por ilegal, la Resolución No. 444 de 18 de septiembre de 2019, emitida por el Servicio Nacional de Migración, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Al examinar el libelo se advierte que consta en el mismo, una solicitud especial que debe ser atendida de manera previa, consistente en una petición de documentos. En efecto, la parte actora ha solicitado al Tribunal, se sirva requerir al Servicio Nacional de Migración, la copia auténtica del acto impugnado y de su acto confirmatorio.

Tal como lo requiere el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, para hacer viable estas solicitudes previas, consta que la recurrente gestionó ante la autoridad demandada, la obtención de la documentación a que hace referencia en esta petición, al aportar copia de su memorial en que requiere dicha información a la entidad, con su sello de recibido en original. (Cfr. foja 79 del expediente).

Por esta razón, se considera que la accionante 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, modificada por la Ley 33 de 1946, por lo que se hace viable acceder a lo pedido.

La documentación en cuestión es ciertamente importante, puesto que permitirá al Tribunal determinar si la parte actora efectivamente presentó la demanda contencioso-administrativa que nos ocupa, en tiempo oportuno.

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 Servicio Nacional de Migración, le remita la siguiente documentación:

Copia debidamente autenticada y con la debida constancia de notificación de la Resolución No. 444 de 18 de septiembre de 2019, por medio de la cual se resuelve dejar sin efecto la Resolución No. 212-A de 18 de abril de 2016, mediante la cual se le reconoce a la señora Isamara Zulay Córdoba Donoso su incorporación a la Carrera Migratoria; y cancela el cargo y el reconocimiento obtenido por dicha servidora pública incorporada a la Carrera Migratoria a través del Régimen Especial de Ingreso.

Copia debidamente autenticada y con la debida constancia de la notificación, de la Resolución No. 697 de 7 de noviembre de 2019, emitida por la misma autoridad, por medio de la cual se mantiene en todas sus partes, la decisión contenida en la Resolución No. 444 de 18 de septiembre de 2019.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA JANETH DEL CARMEN TORRES MARIO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 616 DE 17 DE OCTUBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha:	28 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	31-20

VISTOS:

La Licenciada Cinthya Del Carmen Patiño Martínez, quien actúa en nombre y representación de la señora Janeth Del Carmen Torres Mario, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nula, por ilegal, la Resolución No. 616 de 17 de octubre de 2019, emitida por el Servicio Nacional de Migración, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Al examinar el libelo se advierte que consta en el mismo, una solicitud especial que debe ser atendida de manera previa, consistente en una petición de documentos. En efecto, la parte actora ha solicitado al Tribunal, se sirva requerir al Servicio Nacional de Migración, la copia auténtica del acto impugnado y de su acto confirmatorio.

Tal como lo requiere el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, para hacer viable estas solicitudes previas, consta que la recurrente gestionó ante la autoridad demandada, la obtención de la documentación a que hace referencia en esta petición, al aportar copia de su memorial en que requiere dicha información a la entidad, con su sello de recibido en original. (Cfr. foja 46 del expediente).

Por esta razón, se considera que la accionante 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, modificada por la Ley 33 de 1946, por lo que se hace viable acceder a lo pedido.

La documentación en cuestión es ciertamente importante, puesto que permitirá al Tribunal determinar si la parte actora efectivamente presentó la demanda contencioso-administrativa en tiempo oportuno.

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 Servicio Nacional de Migración, le remita la siguiente documentación:

Copia debidamente autenticada y con la debida constancia de notificación de la Resolución No. 616 de 17 de octubre de 2019, por medio de la cual se resuelve dejar sin efecto la Resolución No. 484-A de 18 de abril de 2016, mediante el cual se le reconoce a la servidora pública Janeth Del Carmen Torres Mario su incorporación a la Carrera Migratoria; y cancela el cargo y el reconocimiento obtenido por dicha servidora pública incorporada a la Carrera Migratoria a través del Régimen Especial de Ingreso.

Copia debidamente autenticada y con la debida constancia de la notificación, de la Resolución No. 679 de 7 de noviembre de 2019, emitida por la misma autoridad, por medio de la cual se mantiene en todas sus partes, la decisión contenida en la Resolución No. 616 de 17 de octubre de 2019.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ARNOLDO ALFREDO TULLOCH PERSEN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 469 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha: 28 de enero de 2020
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 12-20

VISTOS:

La Licenciada Cinthya Del Carmen Patiño Martínez, quien actúa en nombre y representación del señor Arnoldo Alfredo Tulloch Persen, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nula, por ilegal, la Resolución No. 469 de 19 de septiembre de 2019, emitida por el Servicio Nacional de Migración, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Al examinar el libelo se advierte que consta en el mismo, una solicitud especial que debe ser atendida de manera previa, consistente en una petición de documentos. En efecto, la parte actora ha solicitado al Tribunal, se sirva requerir al Servicio Nacional de Migración, la copia auténtica del acto impugnado y de su acto confirmatorio.

Tal como lo requiere el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, para hacer viable estas solicitudes previas, consta que el demandante gestionó ante la autoridad demandada, la obtención de la documentación a que hace referencia en esta petición, al aportar copia de su memorial en que requiere dicha información a la entidad, con su sello de recibido en original. (Cfr. foja 25 del expediente).

Por esta razón, se considera que el accionante 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, modificada por la Ley 33 de 1946, por lo que se hace viable acceder a lo pedido.

La documentación en cuestión es ciertamente importante, puesto que permitirá al Tribunal determinar si la parte actora efectivamente presentó la demanda contencioso-administrativa que nos ocupa, en tiempo oportuno.

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 Servicio Nacional de Migración, le remita la siguiente documentación:

Copia debidamente autenticada y con la debida constancia de notificación de la Resolución No. 469 de 19 de septiembre de 2019, por medio de la cual se resuelve dejar sin efecto la Resolución No. 703-A de 18 de abril de 2016, mediante el cual se le reconoce al señor Arnoldo Alfredo Tulloch Persen su incorporación a la Carrera Migratoria; y cancela el cargo y el reconocimiento obtenido por dicho servidor público incorporado a la Carrera Migratoria a través del Régimen Especial de Ingreso.

Copia debidamente autenticada y con la debida constancia de la notificación, de la Resolución No. 630 de 25 de octubre de 2019, emitida por la misma autoridad, por medio de la cual se mantiene en todas sus partes, la decisión contenida en la Resolución No. 469 de 19 de septiembre de 2019.

Notifíquese;

ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR JOTA ADRIÁN FLOREZ RUÍZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 460 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha:	28 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	06-20

VISTOS:

La Licenciada Cinthya Del Carmen Patiño Martínez, quien actúa en nombre y representación del señor Jota Adrián Florez Ruíz, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nula, por ilegal, la Resolución No. 460 de 18 de septiembre de 2019, emitida por el Servicio Nacional de Migración, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Al examinar el libelo se advierte que consta en el mismo, una solicitud especial que debe ser atendida de manera previa, consistente en una petición de documentos. En efecto, la parte actora ha solicitado al Tribunal, se sirva requerir al Servicio Nacional de Migración, la copia auténtica del acto impugnado y de su acto confirmatorio.

Tal como lo requiere el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, 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, al aportar copia de su memorial en que requiere dicha información a la entidad, con su sello de recibido en original. (Cfr. foja 58 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.

La documentación en cuestión es ciertamente importante, puesto que permitirá al Tribunal determinar si la parte actora efectivamente presentó la demanda contencioso-administrativa en tiempo oportuno.

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 Servicio Nacional de Migración, le remita la siguiente documentación:

Copia debidamente autenticada y con la debida constancia de notificación de la Resolución No. 460 de 18 de septiembre de 2019, por medio de la cual se resuelve dejar sin efecto la Resolución No. 524-A de 18 de abril de 2016, mediante el cual se le reconoce al servidor público su incorporación a la Carrera Migratoria; y cancela el cargo y el reconocimiento obtenido por dicho servidor público incorporado a la Carrera Migratoria a través del Régimen Especial de Ingreso.

Copia debidamente autenticada y con la debida constancia de la notificación, de la Resolución No. 627 de 25 de octubre de 2019, emitida por la misma autoridad, por medio de la cual se mantiene en todas sus partes, la decisión contenida en la Resolución No. 460 de 18 de septiembre de 2019.

Notifíquese;

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

Nulidad

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA CAMARENA, MORALES & VEGA ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 94 DE 4 DE ABRIL DE 2018, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE PANAMÁ. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha:	29 de enero de 2020

Materia: Acción contenciosa administrativa
Nulidad
Expediente: 1405-18

VISTOS

La firma Camarena, Morales & Vega, actuando en su propio nombre y representación, han presentado demanda contenciosa administrativa de nulidad, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo No. 94 de 4 de abril de 2018, emitido por el Concejo Municipal de Panamá, que aprueba el Plan Parcial de Ordenamiento Territorial del Corregimiento de San Francisco, Distrito y Provincia de Panamá.

La firma Morgan & Morgan, en nombre y representación de la Asociación de Residentes de la Urbanización Altos del Golf, Loma Alegre y Áreas Aledañas, ha presentado solicitud de intervención de tercero, en defensa de los intereses de la parte demandada, dentro de la acción contenciosa administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, el Acuerdo No. 94 de 4 de abril de 2018, emitido por el Concejo Municipal de Panamá.

Mediante Resolución de 20 de diciembre de 2019, el Magistrado Sustanciador ordenó poner en conocimiento a la Asociación de Residentes de la Urbanización Altos del Golf, Loma Alegre y Áreas Aledañas, dicha resolución por el término de dos (2) días hábiles, a fin de que subsanara un aspecto formal referente a la certificación del registro público que acredite la existencia y vigencia de la firma Morgan & Morgan y del Licenciado Aníbal Tejera como parte de dicha firma de abogados.

A través de escrito visible a foja 203-204 del expediente, la firma Morgan & Morgan, aporta los documentos requeridos por el Magistrado Sustanciador a fin de dar cumplimiento a lo ordenado mediante Resolución de 20 de diciembre de 2019.

En tal sentido, la Asociación de Residentes de la Urbanización Altos del Golf, Loma Alegre y Áreas Aledañas, pide ser reconocida como tercero en la presente acción de nulidad, puesto que acude como una asociación sin fines de lucro, en pro defensa de la legalidad del acto atacado, la cual se encuentra constituida por residentes en áreas puntualmente situadas dentro de la circunscripción geográfica del corregimiento de San Francisco, cuyo entorno urbanístico les interesa defender, razón por la cual requieren intervenir en el negocio jurídico en estudio porque pueden verse afectados desfavorablemente de los efectos jurídicos de una sentencia que acceda a su juicio a las pretensiones contenidas en la acción de nulidad interpuesta.

Ahora bien, para efecto de determinar si procede o no la admisión de la Asociación de Residentes de la Urbanización Altos del Golf, Loma Alegre y Áreas Aledañas, como tercero dentro de la presente acción de nulidad, el Tribunal debe evaluar si se cumple con los presupuestos establecidos en el artículo 43b de la Ley 135 de 1943, que señala lo siguiente:

“Artículo 43b. En las acciones de nulidad de un acto administrativo, cualquier persona puede pedir que se le tenga como parte para coadyuvar o impugnar la demanda.

En las demás clases de acciones el derecho de intervenir como parte sólo se reconoce a quien acredite un interés directo en las resultas del juicio.

Si alguna de las partes se opusiere a la intervención, la oposición de sustanciará como incidente”.

De igual forma, cabe subrayar que si bien el artículo 43b de la Ley 135 de 1943, reconoce el derecho de intervenir como parte en una acción nulidad a cualquier persona que se le tenga como parte para coadyuvar o impugnar la demanda, no obstante, la norma en ningún momento se refiere de manera expresa a la figura del tercero. Por consiguiente, como quiera que la Ley de lo contencioso administrativo no se refiere de manera expresa a la figura de tercero, consideramos viable aplicar el artículo 57C que dice que los vacíos establecidos en esa 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 correspondan a la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

En ese sentido, el Código Judicial se refiere a la figura de los terceros desde su artículo 601, y específicamente sobre la intervención de tercero en sus artículos 603 y 604, disponen que, quien tenga con una de las partes determinada relación sustancial, a la cual no se le extienda los efectos jurídicos de la sentencia, pero que pueda afectarse desfavorablemente si dicha parte es vencida, podrá intervenir en el proceso como coadyuvante; y en el caso quien pretenda, en todo o en parte, la cosa o el derecho controvertido, podrá intervenir formulando su pretensión frente a demandante y demandado, para que en el mismo proceso se le reconozca, la intervención será ad-excludendum.

Frente a este escenario jurídico y analizadas las constancias procesales que reposan en autos, quien sustancia considera que, la Asociación de Residentes de la Urbanización Altos del Golf, Loma Alegre y Áreas Aledañas, efectivamente se encuentra legitimada para intervenir en la presente acción de nulidad, como coadyuvantes de la parte demandada, tomando en consideración que el presente proceso constituye un medio de control de legalidad, y por tanto, cualquier persona que muestre interés de que los entes públicos actúen conforme el orden legal se encuentra facultada para intervenir en la revisión del acto administrativo al cual se le atribuye supuestos vicios de ilegalidad, dado el carácter erga omnes de dicha actuación, tal como lo establece el artículo 43b de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946.

Cabe señalar que, el coadyuvante podrá efectuar los actos procesales permitidos a la parte que ayuda, en cuanto no estén en oposición con los de ésta y no impliquen disposición del derecho en litigio.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador en representación de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ADMITE la solicitud de intervención de tercero interpuesta por la Asociación de Residentes de la Urbanización Altos del Golf, Loma Alegre y Áreas Aledañas, dentro de la demanda contenciosa administrativa de nulidad interpuesta por la firma Camarena, Morales & Vega, en contra del Acuerdo No. 94 de 4 de abril de 2018, emitido por el Concejo Municipal de Panamá.

Téngase como apoderados del tercero coadyuvante, de la Asociación de Residentes de la Urbanización Altos del Golf, Loma Alegre y Áreas Aledañas, a la firma Morgan & Morgan.

Notifíquese;

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

RESOLUCIONES
PLENO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
ENERO DE 2020

ÍNDICE DE RESOLUCIONES

Amparo de Garantías Constitucionales	11
Primera instancia.....	11
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR JUAN CARLOS HENRÍGUEZ CANO, CONTRA LOS ARTÍCULOS PRIMERO Y SEGUNDO DE LA RESOLUCIÓN DE GABINETE NO. 57 DE 17 DE OCTUBRE DE 2000. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECISIETE (2017).....	11
Hábeas Corpus	63
Primera instancia.....	63
ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS REPARADOR PRESENTADO POR LA LICENCIADA ABRIL AROSEMENA, A FAVOR DE FEDERICO JOSÉ SUÁREZ CEDEÑO, SINDICANDO POR DELITO CONTRA LA ADMINISTRACION PÚBLICA, EN PERJUICIO DEL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. PONENTE: JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS. PANAMA, DOCE (12) DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	63
Tribunal de Instancia.....	74
Incidente de desacato.....	74
INCIDENTE DE DESACATO PROMOVIDO POR LA FIRMA GEORGE & GEORGE EN CONTRA DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL. PONENTE: JERONIMO MEJIA. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	74
Amparo de Garantías Constitucionales	77
Primera instancia.....	77
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PROMOVIDO POR EL LICENCIADO MARTÍN GONZÁLEZ BARRÍA, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DEL GRUPO NO ORGANIZADO DE TRABAJADORES DE LA EMPRESA CHEN & CHENG SHIPPING AGENCY, S. A. CONTRA LA NOTA N 291-DGT-19 DE 24 DE ABRIL DE 2019 DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS . PANAMA, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	77
DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR LA FIRMA FORENSE CASTRO & CASTRO, S.C., EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARIA MERCEDES RIAÑO QUIJANO, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA PROVIDENCIA DE 16 DE ABRIL DE 2018 DE LA FISCALIA SEGUNDA ESPECIALIZADA CONTRA LA DELINCUENCIA ORGANIZADA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LOPEZ ARIAS. PANAMÁ, SIETE (7) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	80

AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA ARROCHA & ASSOCIATES, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE VIRIDIAN, CORP. CONTRA LA RESOLUCION SMV-140-18 DE 3 DE ABRIL DE 2018 DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES. PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO. PANAMÁ SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	82
DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROMOVIDA POR EL LICDO. LEONARDO FABIO BONADIES MORA, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL UNA FRASE DEL SEGUNDO PÁRRAFO DE LA PARTE RESOLUTIVA DE LA SENTENCIA NO. 101-18 DE 13 DE ABRIL DE 2018, PROFERIDA POR EL JUZGADO QUINTO MUNICIPAL DE FAMILIA DEL DISTRITO DE PANAMÁ. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	87
CONTRA LA RESOLUCION DEL PLENO DE 29 DE ABRIL DE 2019 DICTADA DENTRO DEL AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE MORGAN & MORGAN, APODERADOS ESPECIALES DE RV PARTNERS, S.A (ANTERIORMENTE BANCO SANTANDER PANAMÁ, S. A.) CONTRA LA SENTENCIA DE 30 DE NOVIEMBRE DE 2011, EXPEDIDA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: LUIS MARIO CARRASCO, PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)	90
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA LICENCIADA MARÍA FÁBREGA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GIL RÁFAEL FÁBREGA, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 064-19 DE 4 DE JUNIO DE 2019, EMITIDA POR EL PATRONATO DEL SISTEMA ÚNICO DE MANEJO DE EMERGENCIA 911. PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	91
Apelación	101
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA LICENCIADA AIDA SOTO EN SU CALIDAD DE FISCAL ADJUNTA DE LA SECCIÓN DE DECISIÓN Y LITIGACIÓN TEMPRANA DE LA FISCALÍA REGIONAL DE SAN MIGUELITO, CONTRA LA DECISIÓN ADOPTADA EN EL ACTO DE AUDIENCIA CELEBRADA EL DÍA 25 DE MAYO DE 2018, POR EL JUEZ DE GARANTÍAS DEL SEGUNDO CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ DENTRO DE LA CARPETILLA NO. 201700053155. PONENTE: SECUNDINO MENDIETA. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	101
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LCDO. JUAN CARLOS GUERRA PINZÓN, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 2 DE JULIO DE 2019 PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	106
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JAVIER	

ANTONIO QUINTERO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SIMÓN HAFEITZ HOMSANY, CONTRA EL AUTO DE LLAMAMIENTO A JUICIO NO. 12 DE VEINTIUNO (21) DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), DICTADO POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	110
.....	110
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JAVIER ANTONIO QUINTERO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SIMÓN HAFEITZ HOMSANY, CONTRA EL AUTO DE LLAMAMIENTO A JUICIO NO. 12 DE VEINTIUNO (21) DE MAYO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018), DICTADO POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	120
RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO POR LA FIRMA RAMOS CHUE & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE INTERPLUS PANAMÁ, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 29 DE ABRIL DE 2019 DICTADA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019). PONENTE: MARIA EUGENIA LÓPEZ ARIAS	131
RECURSO DE APELACION PRESENTADO POR LA FIRMA MDL MUÑOZ & DE LEÓN, EN REPRESENTACIÓN DEL SINDICATO INDUSTRIAL DE TRABAJADORES DE LA CHIRIQUI LAND COMPANY Y EMPRESAS AFINES (SITRACHILCO), CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 5 DE ABRIL DE 2019 DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	133
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PORFIRIO BATISTA PINEDA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE NATHANAEL SAID MORALES ALBA, CONTRA EL ACTO DE AUDIENCIA DE VEINTISIETE (27) DE FEBRERO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), CELEBRADO POR LA JUEZ DE GARANTÍAS DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, DENTRO DE LA CARPETA NO. 201800063842. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	137
Hábeas Corpus	144
Primera instancia.....	144
ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS INTERPUESTA POR EL LICENCIADO SAMUEL DUQUE CONCEPCIÓN, A FAVOR DE RICARDO ANDRÉS HERRERA RUA, CONTRA LA FISCALÍA SUPERIOR DE ASUNTOS INTERNACIONALES. PONENTE: JERÓNIMO MEJIA E. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	144

ACCION DE HABEAS CORPUS INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GILBERTO ARMUELLES A FAVOR DE DANGELO RAMIREZ RAMEA CONTRA EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS . PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	147
Hábeas Data	153
Primera instancia.....	153
ACCION DE HABEAS DATA PROPUESTA POR ÁLVARO SANTIDRIÁN SANTAMARÍA CONTRA EL DIRECTOR DE ÁREAS PROTEGIDAS Y BIODIVERSIDAD DEL MINISTERIO DE AMBIENTE. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	153
Amparo de Garantías Constitucionales	483
Primera instancia.....	483
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE MENDOZA, ARIAS, VALLE & CASTILLO, APODERADOS JUDICIALES DEL COLEGIO NUESTRA SEÑORA DE LOURDES, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. A-071-19 DE 28 DE OCTUBRE DE 2019, DICTADA POR LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO). PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	483
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JULIÁN PIMENTEL PERALTA E ISAÍAS PIMENTEL HERRERA, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE CINCO (5) DE SEPTIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL DE COCLÉ Y VERAGUAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	488
ACCIÓN DE INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE SUCRE, ARIAS & REYES, APODERADOS JUDICIALES DE LA SOCIEDAD ALIADO SEGUROS, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. 149-2019-PLENO7TACP DE 16 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TRECE (13) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	491
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICDO. CARLOS EUGENIO CARRILLO GOMILA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR RICARDO MARTINELLI BERROCAL, CONTRA LA DECISIÓN DE VEINTINUEVE (29) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECIOCHO (2018) DEL MAGISTRADO DE GARANTÍAS JERÓNIMO MEJÍA, DENTRO DE LA CARPETILLA 138-15. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	497
ACCIÓN DE AMPARO PROMOVIDA POR EL LICENCIADO OLMAR MARINO PINEDA GABARRETE, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JULIO RENIER TELLO	

MORALES, CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 11 DE ENERO DE 2019, DEL CONSEJO DISCIPLINARIO DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN. PONENTE: MARIA EUGENIA LOPEZ, PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	498
AMPARO INTERPUESTO POR EL LCDO. NIBARDO ELÍAS CABRERA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MAJOLI SERVICES, S. A., CONTRA LA ORDEN VERBAL EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE TRABAJO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL. PONENTE: MARIA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	501
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROMOVIDO POR LA LCDA. IVETTT PONTE, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD TOCHISA DE PANAMÁ, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN N 201-1375 DE 15 DE MARZO DE 2018 DEL DIRECTOR GENERAL DE INGRESOS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	505
ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADAS POR LA LICENCIADA ZULAY RODRÍGUEZ LU Y POR EL LICENCIADO RAFAEL ARAUZ, PARA QUE SE DECLARE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 69 DE LA LEY 66 DE 2015, QUE REFORMA EL ARTÍCULO 770 DEL CÓDIGO FISCAL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	509
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN CARLOS ROJAS C., ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CAROL MASSIEL GUERRA LEZCANO, CONTRA LA RESOLUCIÓN NO.TD-FSRI-O1-2015 DE VEINTISÉIS (26) DE FEBRERO DE DOS MIL QUINCE (2015), EXPEDIDA POR LA UNIVERSIDAD ESPECIALIZADA DE LAS AMÉRICAS. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	516
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JUDITH DEL S. GÓMEZ S., FISCAL PRIMERA SUPERIOR DE ADOLESCENTES DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, CONTRA EL ACTO DE AUDIENCIA DE NUEVE (9) DE SEPTIEMBRE DE DOS MI DIECINUEVE (20199, CELEBRADO POR EL JUZGADO SEGUNDO PENAL DE ADOLESCENTES DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019). ...	520
Apelación	530
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MIGUEL DE LEÓN YEPES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MICHELLE THAYDEE MÚÑOZ, CONTRA EL OFICIO NO. 340 DE 18 DE MARZO DE 2019, EMITIDA POR EL JUZGADO OCTAVO DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	530

Primera instancia.....	536
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LCDO. EDUARDO HERNANDEZ RAMIREZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE ROBERTO ALFREDO SOLIS DE LEON, CONTRA LA RESOLUCIÓN N 054-2018 DE 17 DE AGOSTO DE 2018, EMITIDA POR LA DIRECTORA PROVINCIAL DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS DE LA PROVINCIA DE HERRERA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	536
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE CPA/TAX LEGAL SERVICES, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD GRUPO PRIMAVERA HOLDING, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN NO. TAT PR-007 DE DIECISIETE (17) DE ENERO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO TRIBUTARIO. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	542
Apelación	554
AMPARO DE DERECHOS FUNDAMENTALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO SOFANOR ESPINOSA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ABEL INOCENTE HERRERA MEDINA, CONTRA LA SENTENCIA DE ANULACION N 54-2019-TSA DE 10 DE MAYO DE 2019 DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LOPEZ. PANAMÁ, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	554
SOLICITUD DE ACLARACIÓN DE LA SENTENCIA DEL PLENO DE VEINTICUATRO (24) DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), QUE DECIDE EL RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR LA LICENCIADA. LEONOR ALVARADO GARRIDO, DENTRO DEL AMPARO CONTRA EL OFICIO N 517 DE 26 DE MARZO DE 2017 DEL JUZGADO SEGUNDO DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMA. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	561
RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO POR EL LCDO. ABEL MARIA FERNÁNDEZ BULTRÓN, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DESARROLLOS CASFAR, S. A. CONTRA EL AUTO N 291 DEL VEINTICINCO (25) DE MARZO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019), DICTADO POR EL JUZGADO QUINTO DE CIRCUITO DE CHIRIQUÍ, RAMO CIVIL. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	563
Hábeas Data	568
Primera instancia.....	568
ACCIÓN DE HABEAS DATA INTERPUESTA POR LA SEÑORA ZULEIKA DAMARIS ARCIA GÓMEZ CONTRA EL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS, PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE ENERO DEL DOS MIL VEINTE (2020).....	568

ACCIÓN DE HÁBEAS DATA PRESENTADA POR EL LICENCIADO ALEJANDRO E. GIL VÁSQUEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ELIZABETH VERGARA ORLAS, CONTRA LA SECRETARIA EJECUTIVA DEL CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN UNIVERSITARIA DE PANAMÁ. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	570
Amparo de Garantías Constitucionales	574
Primera instancia.....	574
ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ELVIS NIETO CASTILLO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LOS ARTÍCULOS 3 Y 6 DE LA LEY 1 DE 19 DE ENERO DE 2018, QUE ADOPTA MEDIDAS PARA PROMOVER EL USO DE BOLSAS REUTILIZABLES EN ESTABLECIMIENTOS COMERCIALES. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, SEIS (6) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	574
Amparo de Garantías Constitucionales	649
Primera instancia.....	649
AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA RAMOS CHUE & ASOCIADOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PANAMA WALL STREET, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN N SMV-276-19 DE DIECINUEVE (19) DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	649

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

Primera instancia

AMPARO INTERPUESTO POR LA FIRMA RAMOS CHUE & ASOCIADOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PANAMA WALL STREET, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN N° SMV-276-19 DE DIECINUEVE (19) DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) DE LA SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES. PONENTE: MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	María Eugenia López Arias
Fecha:	30 de enero de 2020
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	1269-19

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia el amparo de derechos fundamentales interpuesto por la firma RAMOS CHUE & ASOCIADOS, en nombre y representación de PANAMA WALL STREET, S.A., contra la Resolución N° SMV-276-19 del diecinueve (19) de julio de dos mil diecinueve (2019), dictada por la Superintendencia del Mercado de Valores.

La Resolución impugnada rechaza de plano un incidente de previo y especial pronunciamiento en el cual se solicita que se declare probado otro incidente de la misma naturaleza, interpuesto previamente, en representación de la misma parte y ante la misma autoridad, el cual fue rechazado mediante la Resolución N° 254-19 de tres (3) de julio de dos mil diecinueve (2019), cuyas pretensiones de hecho y de derecho son las mismas (Cfr. f. 10).

El acto atacado indica que la recurrente ha presentado varias incidencias "...cuyo contexto es el de previo y especial pronunciamiento de acuerdo al artículo 110 de la Ley 38 de 2000, por tanto, es menester señalar que, las cuestiones de previo y especial pronunciamiento que las partes deban hacer valer, deben plantearse todas en un solo incidente conforme el artículo 111 de la mencionada normativa legal, en aras de los propósitos que cumple el derecho administrativo y en atención a las formas de los artículos 114 y 115 del mismo texto, es decir, a los dos días de haber sido conocido lo que motivó la incidencia, sentido en el cual no opera lo peticionado por la parte" (Idem).

En su libelo de Amparo, la recurrente intenta sustentar un cargo de violación del debido proceso en cuanto al criterio que mantiene la Superintendencia del Mercado de Valores pues, en su opinión, dicha entidad debió considerar lo establecido en los artículos 700 y 701 del Código Judicial, como norma supletoria de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, y consecuentemente, "...debió darle el trámite correspondiente al incidente y fallar sobre el mismo toda vez que no se cumple con el supuesto para aplicar el término de los dos días siguientes en el cual sustentó la motivación de la resolución, aun nosotros realizado gestiones dentro del proceso impidiendo

así el acceso a la tutela judicial efectiva por parte de nuestro representado quien intentó sin fruto alguno, ejercer su derecho de defensa” (Cfr. f. 3).

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Por examinadas la demanda de Amparo, la resolución recurrida y las constancias procesales, pasa el Pleno a resolver sobre su admisibilidad.

La lectura del escrito bajo examen informa que reúne los requisitos formales mínimos comunes a toda demanda.

No obstante, la doctrina de este Pleno de la Corte Suprema de Justicia tiene señalado que el proceso de Amparo constituye una instancia extraordinaria establecida para la garantía de los derechos fundamentales previstos en la Constitución Política y en los Tratados y Convenios Internacionales de Derechos Humanos ratificados por el país. Por tanto, la acción de Amparo ha de estar referida a una auténtica violación de un derecho fundamental, cumplir con las formalidades generales y específicas previstas en la Constitución y el Código Judicial y observar los presupuestos delineados en la jurisprudencia de esta Corporación de Justicia.

Sobre tales requisitos formales, en términos generales, el Pleno de la Corte ha sostenido de forma sistemática y consolidada que el amparo procede: 1) siempre que exista gravedad e inminencia del daño. Es decir, que 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. En otras palabras, en el amparo no se pueden discutir temas de estricta legalidad, sino la vulneración de derechos fundamentales potencialmente afectados; y 3) que en los casos de resoluciones judiciales se haya agotado los recursos ordinarios para la impugnación del acto, salvo que la vulneración de los derechos fundamentales sea de tal gravedad o flagrancia que la no admisión del amparo permita que se ocasione un daño imposible o muy difícil de reparar.

En el caso bajo examen, la revisión de las constancias procesales demuestra que el acto impugnado fue dictado el diecinueve (19) de julio de dos mil diecinueve (2019) y notificado mediante edicto N° 34 de veinticuatro (24) de julio de dos mil diecinueve (2019), el cual fue fijado en la misma fecha y desfijado el veinticinco (25) de julio de dos mil diecinueve (2019) (Cfr. f. 12), mientras que la acción de Amparo fue presentada ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, el dieciocho (18) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

Lo antes indicado deja ver que para la fecha de presentación del Amparo habían transcurrido más de más de cuatro (4) meses desde la fecha en que se notificó por edicto el acto impugnado, con lo cual resulta claro que la iniciativa constitucional bajo examen adolece del elemento de gravedad e inminencia del daño.

Es importante destacar, que el término de tres (3) meses que se ha fijado por vía pretoriana, como plazo razonable para presentar el Amparo a partir del momento en que el afectado tiene conocimiento del acto

atacado o de su notificación, no es absoluto y por ello se ha dejado abierta la posibilidad de admitir Amparos fuera de ese plazo, cuando persista la afectación de derechos fundamentales que se reclama, siempre y cuando el recurrente sustente las razones que le impidieron promoverlo dentro del término de los tres (3) meses.

Sobre esas circunstancias se ha pronunciado el Pleno en la sentencia de veintiocho (28) de abril de dos mil diez (2010), al exponer lo siguiente:

“...es importante dejar sentado que ese término no es absoluto, ya que este Pleno ha admitido Amparos de Derechos Fundamentales en casos donde han transcurrido más de tres meses, contados a partir de la fecha de notificación o desde que el afectado tuvo conocimiento del acto impugnado, cuando:

1. La inacción obedece a motivos que seriamente pueda determinarse que son ajenos al control del recurrente, y
2. Se demuestre que persiste la afectación, lesión, alteración, amenaza o restricción de algún derecho fundamental...” (El subrayado es del Pleno).

Con relación a la necesidad de que sea el recurrente quien demuestre los motivos o razones por los cuales no pudo interponer el Amparo dentro del plazo de tres (3) meses se ha pronunciado la Corte en la sentencia de veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018), en la cual se precisó:

“...La jurisprudencia ha exigido que se demuestre que la no presentación del amparo en el plazo de caducidad de tres meses ‘obedece a motivos que seriamente pueda determinarse que son ajenos al control del recurrente’. Pero la jurisprudencia ha exigido otro requisito. Que sea el recurrente –quien es el que está en mejor posición de sustentarlo- el que argumente y justifique, brindando las razones que, estando fuera de su control, le impidieron presentar el amparo dentro del plazo de tres meses. En otras palabras, el recurrente tiene la carga de probar ese extremo.

La exigencia del plazo de tres meses, del carácter excepcional de la inaplicación de esa regla y de la necesidad de que sea el recurrente quien justifique por qué no pudo presentar el amparo a tiempo, obedece a que la certeza y seguridad jurídicas de las decisiones judiciales y/o de los actos administrativos que vayan a ser impugnados a través de un amparo, deben ser garantizadas y, por tanto, no queden a expensas de que un amparo, interpuesto en cualquier momento, las haga ilusoria. Desde este punto de vista, quien obtenga una decisión final favorable, por ejemplo, en la jurisdicción ordinaria sabe que, por regla general, después de tres meses de notificada dicha sentencia, ya el pronunciamiento no podrá ser atacado mediante un amparo, adquiriendo plena certeza el derecho reconocido o garantizado en la sentencia de que se trate. Pero si no se ponen las exigencias y restricciones jurisprudenciales antes mencionadas, el vencedor no tendría certeza ni seguridad jurídicas, pues en cualquier momento se podría revocar una sentencia, con la consecuente afrenta del derecho reconocido, del instituto de la cosa juzgada y con el poco respeto que se le tendría a la jurisdicción ordinaria, haciendo que sus decisiones puedan ser cuestionadas en cualquier tiempo.

En ese sentido, el plazo de 3 meses –que es sumamente holgado- faculta a quien estime que lo decidido le ha afectado un derecho o garantía fundamental, para que pueda presentar la acción de amparo oportunamente y en un plazo razonable de tres meses. Más allá de ese plazo, le corresponde dar las explicaciones y justificaciones que revelen que no pudo presentar el amparo a tiempo, por motivos que estaban fuera de su control, lo que demuestra que se trata de casos verdaderamente excepcionales... [Cfr. la sentencia del Pleno de veintitrés (23) de agosto de dos mil dieciocho (2018). Las negritas y subrayas son del fallo citado. En el mismo sentido, puede examinarse la sentencia del Pleno de veintiocho (28) de enero de dos mil diecinueve (2019)].

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, la recurrente no ha externando en su libelo ningún motivo que seriamente permita determinar que ha tenido lugar un acto fuera de su control que justifique las razones por las que no pudo presentar el Amparo dentro del plazo de tres (3) meses.

Aunado a ello, el Pleno considera que la demandante pretende que se admita su acción aduciendo la vulneración del debido proceso, en circunstancias en las que ni su relato ni las constancias aportadas con su demanda, dan cuenta prima facie de afectaciones de derecho fundamentales que justifiquen la admisión, por vía de excepción, de la demanda que nos ocupa.

Lo antes expuesto, lleva a esta Superioridad a concluir que la presente iniciativa constitucional resulta inadmisibles y así pasa a declararlo.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones anteriores, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE el Amparo de derechos fundamentales interpuesto por la firma RAMOS CHUE & ASOCIADOS, en nombre y representación de PANAMA WALL STREET, S.A., contra la RESOLUCION N° SMV-276-19 de DIECINUEVE (19) DE JULIO DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) de la SUPERINTENDENCIA DEL MERCADO DE VALORES.

Notifíquese,

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS

ANGELA RUSSO DE CEDEÑO---CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES -- MIGUEL A. ESPINO G.--- JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS -- CECILIO CEDALISE RIQUELME --- MARIBEL CORNEJO BATISTA -- HERNAN A. DE LEÓN BATISTA---LUIS R. FÁBREGA S.

YANIXSA Y. YUEN (Secretaria General)

RESOLUCIONES

**SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

ENERO DE 2020

ÍNDICE DE RESOLUCIONES

Acción contenciosa administrativa	219
Nulidad	219
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LCDO. CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LUCÍA MEDINA Y BERTA AGUILAR SÁNCHEZ PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS PARÁGRAFOS SEXTO Y DÉCIMO DE LA RESOLUCIÓN NO.2230-2012-D.G. DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2012, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (02) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	219
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE FDR LEGAL ADVICE & CONSULTING, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SEMPER FIDELIS DEVELOPMENT, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N D.N. 1-0282 DE 29 DE MARZO DE 1979, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA DEL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO AHORA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	224
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICDO. GILBERTO RYALL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE FLOR MAYLIN TEJEIRA CEDEÑO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LOS ARTÍCULOS 23 Y 24 DEL ACUERDO N 29 DE 16 DE MAYO DE 2006, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CHEPO. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, CUATRO (4) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	228
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADA MARÍA LUISA ARAÚZ ESTRADA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA MARÍA ELENA DELGADO DE RÍOS, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL CONTRATO DE COMPRA-VENTA CELEBRADO ENTRE EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (LA NACIÓN) Y LA SOCIEDAD CASA DE CAMPO FARALLON, S. A., CONTENIDO EN LA ESCRITURA PÚBLICA NO.3671 DE 23 DE SEPTIEMBRE DE 2002. PONENTE: PONENTE ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	231
DEMANDA CONTENCIOSA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA DAYANA QUINTERO (APODERADA PRINCIPAL) Y EL LICENCIADO HENRY EYNER ISAZA (APODERADO SUSTITUTO), ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PEDRO PABLO MONTENEGRO ARAUZ PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 33 DE 15 DE MARZO DE 2006, EMITIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE BOCAS DEL TORO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	236

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LICENCIADA WALKIRIA CHANDLER D'ORCY ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CIRILA CAICEDO ASPRILLA PARA QUE SE DECLARE NULO, POR EL ILEGAL, LA CERTIFICACIÓN DE OCUPACIÓN NO. 140 DE 25 DE JUNIO DE 2018, EMITIDO POR LA DIRECCIÓN DE INGENIERIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE LA CHORRERA. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, ONCE (11) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	239
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDWIN GUARDIA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE REFORESTADORES Y AFINES DE PANAMÁ (A.N.A.R.A.P.), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO MUNICIPAL N 003-2015 DE 25 DE FEBRERO DE 2015, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE PINOGANA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE DICIEMBRE DEL DOS MIL DIECINUEVE (2019).	243
INCIDENTE DE NULIDAD INTERPUESTO POR SERVICIOS JURÍDICOS DE PANAMA ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PALMELLA S. A. DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA LICENCIADA NITZIA SOBERÓN ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EDUARDO FRANCO, PARA QUE SE DECLARE, NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N D.N. 4-0283 DE 13 DE FEBRERO DE 2008, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO). PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	246
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ ANTONIO CARRASCO ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE TOMÁS PÉREZ ÁBREGO PARA QUE SE DECLAREN NULOS POR ILEGALES LOS ARTÍCULOS PRIMERO Y CUARTO DE LA RESOLUCIÓN DE LA JTIA NO. 075 DE 8 DE AGOSTO DE 2018, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	248
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA CAMARENA, MORALES & VEGA ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 94 DE 4 DE ABRIL DE 2018, EMITIDO POR EL CONCEJO MUNICIPAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTE (20) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	250
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JAIME MOLINO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ASOCIACIÓN DE CONSUMIDORES LIBRES, PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS ARTÍCULOS 1, 2, 3, 6 Y 16 DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 331 DE 31 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE GOBIERNO. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).	251

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEON EMILIO HALPEN, EN REPRESENTACIÓN DE FERICO J. SUAREZ (EN SU CALIDAD DE MINISTRO DE OBRAS PÚBLICAS), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO CONTENIDO EN EL CONTRATO DE COMPRAVENTA SUSCRITO ENTRE EL MUNICIPIO DE BOCAS DEL TORO Y LA SOCIEDAD BOCAS BAY RESORT, S. A., PROTOCOLIZADO MEDIANTE ESCRITURA PÚBLICA NO. 2674 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2008, Y AUTORIZADO MEDIANTE RESOLUCIÓN NO. 17 DE 27 DE FEBRERO DE 2008. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019). 271

Plena Jurisdicción..... 282

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. ADOLFO GARIBALDI, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE KATHIANA LORENA ULLOA REYES, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN OIRH Nº 133 DE 22 DE MAYO DE 2018, EMITIDO POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 282

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA YEISKA Y. HARDING, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 307 DE 25 DE JUNIO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (02) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 295

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CARMEN SYLVIA SALAZAR RODRIGUEZ PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ 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: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. 301

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AURELIO GUZMÁN MUÑOZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE AGUASEO, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 098 DE 20 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 312

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE DÍAZ ORDÓÑEZ, EN NOMBRE Y

- REPRESENTACIÓN DE MARÍA LUISA RODRÍGUEZ CAMARGO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN 26509 DE 18 DE OCTUBRE DE 2018, DICTADA POR LA COMISIÓN DE PRESTACIONES ECONÓMICAS DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, SEIS (06) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 316
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD ELEKTRA NORESTE, S. A., (ENSA), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ARTÍCULO PRIMERO (ANEXO A) DE LA RESOLUCIÓN AN NO. 10999-ELEC DEL 3 DE MARZO DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, SEIS (6) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 319
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. CARLOS CARRILLO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ADAN ACEVEDO CARRASCO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL N° 184-2016 DE 30 DE MAYO DE 2016 Y EL RESUELTO DE PERSONAL N° 053-OIRH-2016 DE 30 DE MAYO DE 2016, AMBOS PROFERIDOS POR EL INSTITUTO DE SEGURO AGROPECUARIO, ASÍ COMO EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 332
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LOPEZ, 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 NO. 12285-ELEC DE 16 DE ABRIL DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOCE (12) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).... 338
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AUGUSTO BERROCAL, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EDGARDO ENRIQUE VARGAS ALDENIS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N 091 DE 19 DE FEBRERO DE 2018, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 354
- DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ELIGIO LOO, EN REPRESENTACIÓN DE SANOFI-AVENTIS DE PANAMÁ, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 201-19778 DE 18 DE DICIEMBRE DE 2015, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y

FINANZAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRECE (13) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	359
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GABRIEL HERRERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ADAN ALBERTO FLORES RIVERA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 670 DE 27 DE DICIEMBRE 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, DIECINUEVE (19) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	360
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ZENEIDA DEL CARMEN RONER CAMARENA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ 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: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTE (20) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	367
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO GILBERTO RYALL ZUÑIGA ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PEDRO JULIO OLIVEROS CEREZO PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 114 DE 28 DE MARZO DE 2014, EXPEDIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS (ANATI), SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	379
DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA JULIE EDITH VEGA JIMÉNEZ DE SOTO, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, CONTRA EL DECRETO DE PERSONAL N 344 DE 2 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	391
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS LÓPEZ FERNÁNDEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE TANIA INDIRA FRANCO PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ 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: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	393

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR LUIS DOMÍNGUEZ GONZÁLEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NÚMERO 1113-DDRH DE 12 DE DICIEMBRE DE 2016, EMITIDA POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	406
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. PORFIRIO ALEXIS PALACIOS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LEWIS ERNESTO PINZÓN ALMANZA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N DIGAJ-0075-2019 DE 12 DE ABRIL DE 2019 (NIEGA LA SOLICITUD DE PAGO DE PRIMA DE ANTIGÜEDAD), EMITIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	412
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA EVELYN QUEZADA JORDÁN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD ATLANTIC PROJECTS, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. ACP-IACC-RM12-C-273489-04 DE 10 DE JULIO DE 2015, EMITIDA POR EL OFICIAL DE CONTRATACIONES DE LA DIVISIÓN DE ADMINISTRACIÓN DE PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	414
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S. A. (EDEMET), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO. 12079-ELEC DE 26 DE ENERO DE 2018, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019).....	422
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINSITRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA NADIA MORENO GARCÍA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ, PARA QUE SE DECLARE, NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DNP NO. 012-17 J DEL 31 DE ENERO DE 2017, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN	

OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 443

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LOPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S. A. (EDEMET, S.A.) PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO. 11954-ELEC DE 20 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 445

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. ERIC JAVIER DÍAZ RÍOS, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N° 1879 DE 02 DE JULIO DE 2019, EMITIDO POR LA ALCALDÍA DE PANAMÁ, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019) 461

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEONARDO PINEDA PALMA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ISMAEL CANTORAL DOMÍNGUEZ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO.699 DEL 30 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TREINTA (30) DE DICIEMBRE DE DOS MIL DIECINUEVE (2019)..... 465

Acción contenciosa administrativa ¡Error! Marcador no definido.

Plena Jurisdicción..... ¡Error! Marcador no definido.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA NADIA MORENO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL BANCO NACIONAL DE PANAMÁ PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DNP NO. 186-15 J DE 4 DE JUNIO DE 2015, EMITIDA POR LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO), ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, SIETE (07) DE FEBRERO DE DOS MIL VEINTE (2020). ¡Error! Marcador no definido.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE AGUILAR, EN REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA HERMY ALCEDO BARRAGÁN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 235-2019 DE 11 DE SEPTIEMBRE DE 2019, DICTADO POR CONDUCTO DEL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE:

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, QUINCE (15) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	599
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA PATTON, MORENO & ASVAT, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL CONSORCIO MENZIES AVIATION CONFORMADO POR (AIRCRAFT SERVICES INTERNACIONAL, INC., Y MENZIES AVIATION (USA), INC.) PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 021-JD-17 DE 20 DE SEPTIEMBRE DE 2017, DICTADA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA SOCIEDAD ANÓNIMA AEROPUERTO INTERNACIONAL TOCUMEN, S. A., Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, QUINCE (15) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	601
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS ALBERTO MÉNDEZ BARRIENTOS, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR WALTER SERRANO MIRANDA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N R-07-2019-AL DE 28 DE MAYO DE 2019, DICTADA POR LA UNIVERSIDAD ESPECIALIZADA DE LAS AMÉRICAS (UDELAS), SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, QUINCE (15) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	602
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO VICENTE ARCHIBOLD BLAKE, EN REPRESENTACIÓN DE FAST DELIVERY, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 579 DE 27 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL HOSPITAL DEL NIÑO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	604
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LUIS LÓPEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ROSA BERLY RODRÍGUEZ BONAGA, PARA QUE SE DECLARE NULA, LA RESOLUCIÓN MSL N 02-2019 DE 27 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR LA ALCADÍA MUNICIPAL DE SAN LORENZO, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	605
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE ESTUDIO JURÍDICO ARAÚZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GRUPO F. INTERNACIONAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO, EN LA QUE INCURRIÓ LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, AL NO RESOLVER LA SOLICITUD DE PRÓRROGA DEL CONTRATO A2-033-2002, DE CONCESIÓN MARÍTIMA CELEBRADO ENTRE LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMA Y EL GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTE (20) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	607

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA RIVERA, BOLÍVAR Y CASTAÑEDAS, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ELEKTRA PANAMÁ S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.201-1446 DE 14 DE FEBRERO DE 2013, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS (MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS), ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTE (20) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 610

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RICARDO MOISÉS CALVO RIVERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ROGELIO VICENTE RENGIFO GARCIA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. DIGAJ-0082-2019 DEL 15 DE ABRIL DE 2019, EMITIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, SU ACTO CONFIRMATORIO. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 613

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RICARDO MOISÉS CALVO RIVERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARCOS AURELIO AGUILERA ORTEGA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. DIGAJ-0182-2019 DEL 22 DE JULIO DE 2019, EMITIDA POR LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, SU ACTO CONFIRMATORIO. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 616

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ LUIS ROMERO, EN REPRESENTACION DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 153-2019 PLENO/TACP DE 22 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 618

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROBERTO RIVERA CONCEPCIÓN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA EDILMA CHÁVEZ CONCEPCIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL RESUELTO DE PERSONAL NO. 405 DE 2 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDO POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACIÓN DE TIERRAS, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 623

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RAFAEL ALONSO BENAVIDES ÁBREGO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA FLORIZA SAFIRA GARCÉS O'NEILL, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NÚMERO 441 DE 25 DE JULIO DE 2018, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE EDUCACIÓN, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS

DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	624
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL DOCTOR JAIME FRANCO PÉREZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA INOCENCIA RAMOS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NÚMERO 1383-2017-D.G. DE 4 DE OCTUBRE DE 2017, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, SU ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	627
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LUIGGI COLUCCI, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ANA MATILDE DE LA GUARDIA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 537 DE 9 DE OCTUBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	629
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ISAMARA ZULAY CÓRDOBA DONOSO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 444 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	631
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA JANETH DEL CARMEN TORRES MARIO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 616 DE 17 DE OCTUBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).	632
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ARNOLDO ALFREDO TULLOCH PERSEN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 469 DE 19 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).....	634

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA CINTHYA DEL CARMEN PATIÑO MARTÍNEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR JOTA ADRIÁN FLOREZ RUIZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 460 DE 18 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTIOCHO (28) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 635

Nulidad 636

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA CAMARENA, MORALES & VEGA ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, EL ACUERDO NO. 94 DE 4 DE ABRIL DE 2018, EMITIDO POR EL CONSEJO MUNICIPAL DE PANAMÁ. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 636

Acción contenciosa administrativa 667

Nulidad 667

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AGAPITO GONZÁLEZ GÓMEZ ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JOSÉ BLANDÓN FIGUEROA EN SU CONDICIÓN DE ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, EL ARTÍCULO 1; LOS NUMERALES 4, 5, 6 Y ULTIMO PARRAFO DEL ARTÍCULO 3; Y, EL ARTICULO 5 DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 99 DE 27 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL NO. 28439 DE 5 DE ENERO DE 2018. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 667

Plena Jurisdicción..... 679

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. OSVALDO SERRANO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE IRENE MARÚ ATENCIO MELO Y ROBERTO ANTONIO GONZÁLEZ ATENCIO, PARA QUE SE LE CONDENE A LA ALCALDÍA DE ARRAIJÁN (ESTADO PANAMEÑO), AL PAGO DE LA SUMA DE UN MILLÓN QUINIENTOS MIL BALBOAS (B/.1,500,000.00), POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS A SUS REPRESENTADOS, MÁS LOS INTERESES, GASTOS Y COSTAS QUE SE GENEREN EN EL PROCESO. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 679

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN ANTONIO ALVEO MONTILLA, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR RUBÉN ANTONIO PINZÓN AGUIRRE, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 97 DE 29 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO

LABORAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 683

CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO EN LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PEDRO PLINIO PINZÓN MORENO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 92 DE 23 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 685

Reparación directa, indemnización 687

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN POR REPARACIÓN DIRECTA, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN JOSÉ CASTILLO PINZÓN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR MARIANO ENRIQUE HERRERA ESCLOPIS, PARA QUE SE CONDENE AL ÓRGANO JUDICIAL DE PANAMÁ (ESTADO PANAMEÑO), AL PAGO DE LA SUMA DE DOS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL CIENTO OCHENTA Y SEIS BALBOAS CON TREINTA CENTÉSIMOS (B/.2,283,186.30), EN CONCEPTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS POR SU DESTITUCIÓN ILEGAL, MÁS LOS GASTOS E INTERESES DEL PROCESO. PONENTE CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 687

Plena Jurisdicción..... 694

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUSTINO CAMACHO, EN REPRESENTACIÓN DE ARACELIS CAMACHO DE CASANOVA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 343 DE 16 DE JULIO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020). 694

Reparación directa, indemnización 697

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. OMAR GÓMEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE OFELINA RODRÍGUEZ CONTRA EL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL (ESTADO PANAMEÑO), PARA QUE SE LE CONDENE A PAGAR LA SUMA DE VEINTIÚN MIL BALBOAS (B/.21,000.00), POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS, POR EL MAL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020)..... 697

ACCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

Nulidad

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO AGAPITO GONZÁLEZ GÓMEZ ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JOSÉ BLANDÓN FIGUEROA EN SU CONDICIÓN DE ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, EL ARTÍCULO 1; LOS NUMERALES 4, 5, 6 Y ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 3; Y, EL ARTÍCULO 5 DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 99 DE 27 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL NO. 28439 DE 5 DE ENERO DE 2018. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	30 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	344-18

VISTOS:

El licenciado Agapito González Gómez en nombre y representación de José Blandón Figueroa, en su condición de Alcalde del Distrito de Panamá, ha presentado una demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, artículo 1; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3; y, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, publicado en la Gaceta Oficial No. 23439 de 5 de enero de 2018.

EL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO:

El acto administrativo impugnado lo constituye el artículo 1; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3; y, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, mediante la cual, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial resolvió, lo siguiente:

“...

Que el Decreto Ejecutivo No. 23 de 16 de mayo de 2007, a través del cual se reglamenta la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, señala que para que los Municipios asuman gradualmente una participación creciente en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, requieren de una unidad administrativa de planificación, independiente de la unidad ejecutora, la cual debe tener una estructura con personal técnico idóneo de acuerdo a lo establecido en la Ley 15 de 1959.

Que la Ley 6 de 1 de febrero de 2006 fue modificada mediante la Ley 14 de 21 de abril de 2015, lo que hace necesario reglamentar los artículos 18, 26 y 8 de las referidas leyes.

DECRETA

Artículo 1. La creación de la Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial es de carácter obligatorio en cada Municipio. El personal que la conforme, a excepción del administrativo (secretarías, mensajeros, etc.); deberán ser profesionales idóneos con un mínimo de cinco (5) años de experiencia comprobados en las ramas afines al ordenamiento territorial y/o a la planificación urbana y regional.

Para cada Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial, pueda ejercer sus funciones y competencias; deberá contar con la aprobación de la Dirección de Desarrollo Institucional del Estado del Ministerio de Economía y Finanzas.

...

Artículo 3. Para que los Municipios como autoridad urbanística local puedan ejercer las funciones establecidas en el artículo 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

....

4. Que sus planes locales y/o parciales de ordenamiento territorial, están debidamente revisados y aprobados por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, como autoridad urbanística local o parcial, deberá ser aprobado por Consejo Municipal mediante Acuerdo Municipal.

5. Que una vez se haya dado su revisión y emitido la aprobación correspondiente, del plan local o parcial, deberá ser aprobado por Consejo Municipal mediante Acuerdo Municipal.

6. Cumplidos los acápites anteriores, la Autoridad Urbanística Nacional, emitirá una "certificación", que acredita al Municipio, a través de la Junta de Planificación Municipal, participar en la elaboración, ejecución y modificación de los planes de ordenamiento territorial, incluyendo los cambios de zonificación o usos de suelo a nivel local.

Antes de que la Junta de Planificación Municipal, emita la opinión técnica necesaria para que la autoridad urbanística local apruebe o niegue los cambios o modificaciones al plan de su competencia, o cambios de zonificación o uso de suelo; deberá remitir la documentación correspondiente al Despacho del Viceministro de Ordenamiento Territorial, para que éste en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendarios, emita un informe técnico. Vencido este plazo, la Junta de Planificación Municipal, podrá emitir la opinión técnica.

....

Artículo 5. Dentro del procedimiento que establezca cada municipio con respecto a las solicitudes de cambios de zonificación o de uso de suelo, es necesario contar para que sea aprobado o negado, con el informe técnico del Despacho del Viceministro de Ordenamiento Territorial, en igual condición a lo señalado en el parágrafo del artículo tercero de la presente reglamentación.

...."

Sirvió como fundamento de derecho para expedir la decisión precitada, la Ley 61 de 23 de octubre de 2009, Ley 6 de 1 de febrero de 2006, y Ley 14 de 21 de abril de 2015.

PRETENSIÓN DE LA PARTE ACTORA

La pretensión planteada por la parte actora en la demanda, consiste en que se declare:

"Se demanda la nulidad del artículo 1; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3; y, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, "Que reglamenta los Artículos 18 y 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006 y el Artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015", emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, publicado en la Gaceta Oficial No. 23439 de 5 de enero de 2018".

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:

El artículo 1 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017, viola los artículos 1 y 17 (numeral 6) de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal, que establecen que el municipio es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un Distrito. Que dicha organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local; y que los consejos municipales tendrán competencia exclusiva para crear o suprimir cargos municipales y determinar sus funciones, periodos, asignaciones y viáticos, de conformidad con la Constitución Política y las leyes vigentes.

A juicio del actor las precitadas normativas han sido infringidas por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, porque el Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, exige a la unidad administrativa de planificación y ordenamiento territorial de cada municipio, como condición para ejercer sus funciones y competencias, que cuente "con la aprobación de la Dirección de Desarrollo Institucional del Estado del Ministerio de Economía y Finanzas", ignorando la autonomía administrativa y legislativa de los municipios.

Los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017, infringen los artículos 8 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, los artículos 18 y 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificados por la Ley 14 de 21 de abril de 2015; y el artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015, sobre las competencias con las que cuentan los municipios en materia de ordenamiento territorial; la integración y competencia de la Junta de Planificación Municipal, respecto a las solicitudes de cambios o modificaciones a planes de su competencia; y que las solicitudes de cambios de zonificación o de uso de suelo serán aprobadas o negadas por la autoridad urbanística local, según el procedimiento que establezcan el respectivo municipio.

Según el demandante las disposiciones demandadas condicionan el funcionamiento de la unidad administrativa de planificación y ordenamiento territorial de cada municipio a la aprobación de la Dirección de Desarrollo Institucional del Estado del Ministerio de Economía y Finanzas, desconociendo la autonomía de los Municipios; toda vez que, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial reguló materias que son exclusivas del Consejo Municipal.

Asimismo, indica que el acto atacado es ilegal porque la intervención de la Junta de Planificación Municipal en los planes de ordenamiento territorial y en los procesos de cambios de zonificación o de uso de suelo a nivel de local, no debe estar sometida a la revisión y aprobación del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

De allí que, para emitir la opinión técnica que necesita la autoridad urbanística local, la Junta de Planificación Municipal no requiere que sea certificada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, para que esté en un plazo de no mayor de 60 días calendarios emita un informe técnico, como lo exige el Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017.

Por tales motivos, advierte que el acto acusado agrega nuevos requisitos, trámites, certificaciones e informes para que los Municipios como autoridad urbanística local, pueda ejercer sus funciones en materia de ordenamiento territorial local, contraviniendo lo dispuesto en la normativa legal.

El artículo 5 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017 viola el contenido del artículo 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificado por la Ley 14 de 21 de abril de 2015, y el artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015, que establecen la integración y competencia de la Junta de Planificación Municipal, respecto a las solicitudes de cambios o modificaciones a planes de su competencia; y que las solicitudes de cambios de zonificación o de uso de suelo serán aprobadas o negadas por la autoridad urbanística local, según el procedimiento que establezca el respectivo municipio.

Las disposiciones acusadas son infringidas por la autoridad demandada porque la competencia para aprobar o negar cualquier solicitud de cambios de zonificación o de cambios de uso de suelo, a nivel local, corresponde a la autoridad urbanística local, es decir, el Municipio, y no así al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Mediante, Nota DV-1044-2018, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, remitió informe explicativo de conducta, en donde señala lo siguiente:

“...

La materia de ordenamiento territorial ha venido a desarrollarse con mayor celeridad y relevancia desde hace doce (12) años, con el nacimiento de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, que regula el ordenamiento territorial. Dicha normativa establece que las autoridades urbanísticas son el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y los municipios, cada uno dentro de la esfera de su competencia, en razón de los intereses nacionales, regionales y locales, presentes en el campo del ordenamiento territorial para el desarrollo urbano. Por un lado, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial orientará y capacitará a los municipios, en el marco de sus capacidades técnicas y financieras, para que, de forma ordenada, asuman gradualmente una participación creciente en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano; y, por otro lado, el Gobierno Local actuará a través de cada uno de los municipios responsables de los aspectos urbanos locales que sean de su competencia.

La Ley 6 de 1 de febrero de 2006, fue desarrollada tomando en consideración la Descentralización de la Administración Pública, bajo el marco de la Ley 37 de 29 de junio de 2009, por tal razón, este ministerio comenzó a reglamentar buscando la participación creciente, gradual, y ordenada de los municipios en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano.

Es por esta razón, que se emite el Decreto Ejecutivo No. 23 de 16 de mayo de 2007, por cual se reglamenta la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, donde se dispone que para los Municipios asuman gradualmente una participación creciente en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial de desarrollo urbano,

se requerirá una unidad administrativa de planificación, independiente de la unidad ejecutora, denominada Junta de Planificación Municipal; la cual tendrá una estructura que contará con personal idóneo de acuerdo a lo establecido en la Ley 15 de 1959.

La citada reglamentación establece en su artículo 11, un procedimiento para la tramitación de solicitudes de cambios de uso de suelo o zonificación para aquellos municipios que cuentan con su Junta de Planificación Municipal debidamente constituida según la Ley 6 de 1 de febrero de 2006; sin embargo, también establece un procedimiento para aquellos municipios que no cuentan con dicha unidad administrativa, donde el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial mantiene la competencia para decidir en dichas solicitudes.

...

Por lo tanto, entendemos el por qué, ahora, se interpreta como ilegal, que se emitan disposiciones reglamentarias que establezcan que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial pueda dar su opinión técnica, con el objeto de velar para que las decisiones que tomen los municipios vayan acorde a las leyes, reglamentos, acciones urbanísticas, políticas, nacionales y el sistema jerarquizado de planes....

...

Con el objeto de corregir las situaciones y discrepancias antes planteadas, y a su vez, cumplir con las funciones otorgadas por la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, como autoridad urbanística a nivel nacional, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial crea el Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, con el objeto de brindar lineamientos generales a los municipios y la preparación necesaria, de tal suerte, que dichas autoridades locales puedan asumir gradualmente las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano.

A pesar del esfuerzo realizado por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, la creación del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, no ha sido visto con buenos ojos por algunos municipios y han procedido a realizar acciones legales tendientes a evitar la aplicación del mismo; sin tomar en consideración, que si bien es cierto, existen municipios con la estructura necesaria para asumir las nuevas competencias, también es cierto, que la mayoría de los municipios no cuentan con los requisitos mínimos para asumir las competencias en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano.

No obstante, esta situación no permite que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, como autoridad urbanística nacional, pueda ejercer la competencia privativa o exclusiva que le otorga la Ley 6 de 2006, para desarrollar los planes de ordenamiento territorial a nivel nacional, regional y parcial; y a su vez, pueda verificar que los planes locales o parciales desarrollados por los municipios sean cónsonos y se adapten a los planes de mayor jerarquía desarrollados por este ministerio. ...”

POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante Vista Número 077 de 16 de enero de 2019, 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 declarar que solo es ilegal el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017, en lo relativo a la aprobación de la Dirección de Desarrollo Institucional del Ministerio de Economía y

Finanzas, para la Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial pueda ejercer sus funciones, por las siguientes razones:

“...Así las cosas, y luego del ejercicio al que hemos hecho referencia, se puede observar que, en efecto, y tal como lo menciona el apoderado especial del actor, los municipios cuentan con autonomía dentro de sus respectivos distritos en una variedad de competencias; sin embargo, dicha competencia no es absoluta; ya que las autoridades municipales, en todos los casos, tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República, los decretos, y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa.

..

Ahora bien, en cuanto a la disconformidad del actor, observamos que la misma no se produce en cuanto a la creación en sí de la Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial, así como tampoco sobre la exigencia de idoneidad y experiencia requerida; sino sobre la necesidad de aprobación a la Dirección de Desarrollo Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas para que la misma pueda ejercer sus funciones.

En lo que respecta al referido cargo de violación, debemos indicar que compartimos el criterio del demandante, pero solo en cuanto a la necesidad de la aprobación de la Dirección de Desarrollo Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas; ya que, como hemos desarrollado previamente, y como se desprende del artículo 17 de la Ley 106 de 1973, Sobre el Régimen Municipal; es competencia privativa de los Consejos Municipales crear Juntos, Comisiones o Departamentos para la prestación de servicios públicos municipales, reglamentar sus funciones, nombrar sus miembros y aprobar los presupuestos de rentas y gastos que éstos les presenten; así como crear o suprimir empleos y determinar sus funciones, períodos, asignaciones y viáticos, de conformidad con lo que dispongan la Constitución y leyes vigentes.

Lo anterior es importante tenerlo presente, ya que, al indicar la Ley, que la facultad de crear los cargos arriba indicados, es una competencia privativa del Consejo Municipal, excluye de manera automática la necesidad de una autorización o visto bueno de un tercero como requisito para la creación de los mismos.

De lo expuesto podemos concluir, que, a la luz de la normativa vigente, no resulta jurídicamente viable, que para la creación de la denominada Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial se requiera de la aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas.

...

Lo anterior nos permite concluir, que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, sí tiene competencia para dictar normas y procedimientos técnicos para la elaboración de los planes locales y parciales, sin que eso implique una disminución de las competencias o autonomía reconocida a los municipios, por lo que somos de la consideración que el acto acusado, en cuanto a los numerales 4 y 5 del artículo 3, no resultan contrarios a derecho. ...”

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 apoderado judicial de José Blandón Figueroa, en su condición de Alcalde del Distrito de Panamá, 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 demandante, como persona natural comparece en defensa de la legalidad, en ejercicio de una acción popular, contra el artículo 1, los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3, y el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 20017.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT), entidad estatal, autónoma por disposición de la Ley 61 de 23 de octubre de 2009, Ley 6 de 1 de febrero de 2006 y Ley 14 de 21 de abril de 2015, se encuentra legitimada como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de nulidad.

Análisis

El acto impugnado en el presente proceso consiste en el artículo 1; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3; y, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, que decretan lo siguiente:

“

...

Artículo 1. La creación de la Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial es de carácter obligatorio en cada Municipio. El personal que la conforme, a excepción del administrativo (secretarías, mensajeros, etc.); deberán ser profesionales idóneos con un mínimo de cinco (5) años de experiencia comprobados en las ramas afines al ordenamiento territorial y/o a la planificación urbana y regional.

Para cada Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial, pueda ejercer sus funciones y competencias; deberá contar con la aprobación de la Dirección de Desarrollo Institucional del Estado del Ministerio de Economía y Finanzas.

...

Artículo 3. Para que los Municipios como autoridad urbanística local puedan ejercer las funciones establecidas en el artículo 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

....

4. Que sus planes locales y/o parciales de ordenamiento territorial, están debidamente revisados y aprobados por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, como autoridad urbanística local o parcial, deberá ser aprobado por Consejo Municipal mediante Acuerdo Municipal.

5. Que una vez se haya dado su revisión y emitido la aprobación correspondiente, del plan local o parcial, deberá ser aprobado por Consejo Municipal mediante Acuerdo Municipal.

6. Cumplidos los acápites anteriores, la Autoridad Urbanística Nacional, emitirá una “certificación”, que acredita al Municipio, a través de la Junta de Planificación Municipal, participar en la elaboración, ejecución y modificación de los planes de ordenamiento territorial, incluyendo los cambios de zonificación o usos de suelo a nivel local.

Antes de que la Junta de Planificación Municipal, emita la opinión técnica necesaria para que la autoridad urbanística local apruebe o niegue los cambios o modificaciones al plan de su competencia, o cambios de zonificación o uso de suelo; deberá remitir la documentación correspondiente al Despacho del Viceministro de Ordenamiento Territorial, para que éste en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendarios, emita un informe técnico. Vencido este plazo, la Junta de Planificación Municipal, podrá emitir la opinión técnica.

....

Artículo 5. Dentro del procedimiento que establezca cada municipio con respecto a las solicitudes de cambios de zonificación o de uso de suelo, es necesario contar para que sea aprobado o negado, con el informe técnico del Despacho del Viceministro de Ordenamiento Territorial, en igual condición a lo señalado en el párrafo del artículo tercero de la presente reglamentación. ...”

El demandante alega que el acto impugnado, incurre en un exceso de reglamentación de los artículos 18 y 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, y el artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015, en contravención del principio de estricta legalidad, porque esta disposición ignoró la autonomía del Municipio estableciendo requisitos y trámites adicionales para que el Municipio pueda ejercer sus facultades en el ámbito local urbano y ordenamiento territorial, rebasando así el texto y espíritu de la Ley de Ordenamiento Territorial, que estipula que el MIVIOT y el Municipio son autoridades urbanísticas, cada una en la esfera de su competencia.

Por tales motivos, considera que la entidad demandada excedió los límites de la potestad reglamentaria, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 1 y 17 (numeral 6) de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal; artículos 8, de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, que reglamenta el ordenamiento territorial, para el desarrollo urbano; los artículos 18 y 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificados por la Ley 14 de 21 de abril de 2015, y el artículo el artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015.

Problema Jurídico

De allí que, le corresponde a la Sala determinar si el acto impugnado de la entidad demandada fue emitido dentro de los límites de la potestad reglamentaria conferida en consonancia con las leyes de ordenamiento territorial vigentes.

Límites de la Potestad Reglamentaria.

En cuanto al ejercicio de la potestad reglamentaria en Panamá es necesario partir del contenido del numeral 14 artículo 184 de la Constitución Política, que le atribuye al Órgano Ejecutivo la facultad para reglamentar la Leyes que lo requieran, a fin de facilitar su mejor cumplimiento, sin apartarse de su texto ni de su espíritu.

Sobre este tema, la jurisprudencia de esta Sala ha manifestado que el ejercicio de la potestad reglamentaria se justifica en la necesidad de auxiliar el alcance regulatorio de la Ley formal y en la autonomía de que gozan las entidades públicas autónomas, más solo puede ser ejercida en el marco específico de los servicios y prestaciones que brindan. Sobre este particular se expresó en Sentencia de 27 de febrero de 2007, lo siguiente:

“...Esta Corporación de Justicia en un número considerable de oportunidades ha subrayado también en diversos pronunciamientos que el ejercicio de la potestad reglamentaria no puede desplegarse a espaldas del texto o espíritu de la Ley formal, ya que esta representa el confín infranqueable de aquella.

La Sala en reciente sentencia de 29 de septiembre de 2006 a propósito de una demanda de nulidad contra ciertos artículos de un Decreto Reglamentario expedido por el Órgano Ejecutivo para regular las cesiones y compensaciones de créditos tributarios, señaló:

"En ese orden de ideas, los reglamentos de ejecución de las Leyes, a los que se refiere expresamente el numeral 14 del artículo 184 de la Carta Fundamental, son aquellos dictados por el Presidente de la República y el Ministro respectivo, para asegurar o facilitar el cumplimiento o aplicación de las leyes. Esta es la hipótesis tradicional y se trata de una actividad de la Administración Pública subordinada a la Ley y con límites propios: no pueden alterar el texto ni el espíritu de la Ley que reglamentan. El Decreto Ejecutivo N° 100 de 2004, es un Reglamento de Ejecución que tiene como propósito reglamentar las cesiones y compensaciones de créditos tributarios.

De conformidad con el Decreto impugnado, el Órgano Ejecutivo al reglamentar la materia sobre compensaciones y cesión de créditos líquidos y exigibles (Artículo 1073-A del Código Fiscal), originados a partir del 1 de enero de 1992, que beneficia a los contribuyentes a consecuencia de pagos de tributos en excesos, debió referirse a la forma de compensar estos créditos y no sobre los que han sido producto de leyes especiales, tales como los certificados de Abono Tributario (CAT), Certificados con poder Cancelatorio (CPC) o Certificados o Créditos por intereses hipotecarios preferenciales.

A juicio de esta Sala, las limitaciones y restricciones impuestas por los artículos 1 y 2 del Decreto Ejecutivo N° 100 de 2004, son una extralimitación en el ejercicio de la potestad reglamentaria del Órgano Ejecutivo reconocida por el numeral 14 del artículo 184 de la Constitución Política, al incluir condiciones adicionales a las previstas en las leyes 108 de 1974, Ley 3 de 1985 y al Código Fiscal referente a incentivos fiscales.

Finalmente, los artículos 1 y 2 del Decreto Reglamentario de Ejecución, cuya ilegalidad se acusa, es de inferior categoría que las leyes 108 de 1974, ley 3 de 1985 y al propio Código Fiscal, sobre el tema de incentivos fiscales, por tanto, la exigencia de requisitos adicionales a los que este contempla, viola los artículos 752 y 757 del Código Administrativo.

(...) Como queda expuesto, el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministro del Ramo, posee las facultades para reglamentar las leyes con el propósito de asegurar o facilitar su cumplimiento, aplicación o puesta en práctica.

Importa destacar, no obstante, que dicha potestad reglamentaria es limitada, es decir, se enmarca dentro del principio de legalidad de reserva de ley. Por tal razón, estos reglamentos quedan subordinados a lo

establecido en la condición objetiva o ley, pues solo constituyen un instrumento para su aplicación, y en ningún momento pueden rebasar su texto ni su espíritu".

(DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD PROPUESTA POR RAFAEL RIVERA PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS ARTÍCULOS 1 Y 2 DEL DECRETO EJECUTIVO Nº 100 DE 18 DE OCTUBRE DE 2004, DICTADO POR EL MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS) ..."

Por otra parte, el autor panameño Víctor L. Benavides Pinilla, en su obra titulada: Compendio de Derecho Público Panameño, sobre el tema de la potestad reglamentaria, ha señalado que:

"...aquella facultad que tiene el Poder Ejecutivo de emitir disposiciones de carácter general y obligatorio. Sus expresiones características son los reglamentos (textos orgánicos y de cierta extensión).

También se pueden mencionar los decretos, órdenes, circulares e instrucciones.

La potestad reglamentaria es una potestad exclusiva del Poder Ejecutivo, que la tiene por mandato constitucional, es decir, que su ejercicio no emana de la ley ni de una expresa autorización legislativa.

...

Según su mayor o menor amplitud, podemos distinguir dos clases de potestades reglamentarias, la potestad reglada y la potestad discrecional.

La potestad reglamentaria será reglada cuando el ente administrativo, al hacer uso de ella, debe regirse por determinado precepto jurídico, que anticipadamente le señala su actuación. De lo antes expuesto se puede fácilmente inferir que lo que caracteriza a la potestad reglamentaria reglada, es su subordinación a una norma jurídica superior. Cabe señalar que esta potestad reglada queda limitada por la norma jurídica superior, de tal modo que ésta no puede sobrepasar ni menos desconocer los términos fijados por esa norma. La potestad reglamentaria será discrecional cuando, al ejercerla, solo se reconocen dos límites cuales son: a) no infringir ningún precepto constitucional; y b) no invadir la esfera de la Ley, esto es, aquel conjunto de cuestiones cuya regulación corresponde a la Ley, en sentido formal." (Benavides Pinilla, Víctor L. Compendio de Derecho Público Panameño, Panamá, 2012, pág.871, 873)

Ahora bien, se observa que el actor argumenta que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, ignoró que el Municipio es una organización política autónoma, que tiene la facultad de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia, de allí que no tenía la facultad para establecer requisitos y trámites adicionales para que el Municipio pueda ejercer sus facultades en el ámbito local urbano y ordenamiento territorial, como los estipulados en los artículos 1; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3; y, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017.

Ante tales hechos, observa el Tribunal que la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal, modificada mediante Ley 66 de 29 de octubre de 2015, estipula en el artículo 1 que el Municipio es una organización política autónoma de la comunidad establecida en un distrito, por tanto, está encargada de administrar sus propias necesidades, en consecuencia, tiene la capacidad de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia, que se ejerce en su respectivo nivel dentro del distrito, como lo alega la parte actora.

Asimismo, el numeral 6 del artículo 17 de la precitada excerta legal indica que los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva de crear o suprimir cargos municipales, y determinar sus funciones, períodos, asignaciones y viáticos, de conformidad con lo que dispongan la Constitución y las leyes vigentes.

Por otro lado, el artículo 6 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones, estipula que las autoridades urbanísticas son el Ministerio de Vivienda y los Municipios, cada uno dentro de la esfera de su competencia, en razón de los intereses nacionales, regionales y locales, presentes en el campo del ordenamiento territorial para el desarrollo urbano.

En ese sentido, se advierte que dicha normativa en los artículos 7 y 8 establece cuáles son las materias de competencia en el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano para el Ministerio de Vivienda y el Municipio; así pues, el artículo 8 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2007, contempla que, dentro de las funciones otorgadas a la autoridad urbanística local, Municipal, son las siguientes:

“Artículo 8. Los municipios, en materia de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, tendrán competencia para:

1. Elaborar y aprobar los planes de ordenamiento territorial y del desarrollo urbano a nivel local dentro de su respectiva jurisdicción, con la asesoría del Ministerio de Vivienda y en coordinación con las demás entidades competentes.

...

4. Dictar los acuerdos municipales sobre materia de ordenamiento territorial y urbanístico de carácter local, con sujeción a las leyes, a los reglamentos y a los planes nacionales y regionales.

...

6. Ejercer las demás facultades propias del ámbito local urbano y del ordenamiento territorial, que no estén expresamente atribuidas por ley a otra entidad.”

En mérito de lo expuesto, este Tribunal sostiene, que el Municipio está legalmente facultado como autoridad urbanística local de asumir, gestionar y administrar sus propias necesidades en materia de ordenamiento territorial de acuerdo a las competencias que la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, le asigne, toda vez que, el bloque de legalidad propuesto en las normas urbanísticas imposibilita admitir un urbanismo absolutista y arbitrario, porque estipulan la competencia de las autoridades urbanísticas, nacionales y locales con la finalidad de satisfacer el interés general.

Además, cabe subrayar que las autoridades locales en materia de ordenamiento territorial son un agente clave, tal y como señala el autor Jaime Orlando Santofimio, el ordenamiento del territorial municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible. (SANTOFIMIO, Jaime Orlando. Derecho Urbanístico. Legislación y jurisprudencia. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, página 233, 2 edición, 2009)

Bajo este marco jurídico, observamos que el artículo 1 de la Ley 61 de 23 de octubre de 2009 establece que, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial tiene la finalidad de establecer,

coordinar y asegurar de manera efectiva la ejecución de una política nacional de vivienda y ordenamiento territorial, y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, es competente para reglamentar dicha Ley de Ordenamiento Territorial.

No obstante, el artículo 23 de la Ley 61 de 23 de octubre de 2009, establece que las disposiciones de dicha normativa se aplicarán sin perjuicio de lo previsto en la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, en lo referente a la competencia municipal en los planes locales de ordenamiento territorial; y el artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015, que modifica la Ley de Ordenamiento Territorial, estipula que las solicitudes de cambios de zonificación o de uso suelo serán aprobadas o negadas por la autoridad urbanística local, según el procedimiento que establezca el respectivo municipio.

Siendo ello así, en atención al acto impugnado, la Sala concluye que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial traspasa los límites de la autonomía municipal porque, de acuerdo al artículo 1, y numeral 6 del artículo 17 del Régimen Municipal, es el Municipio en su condición de autoridad urbanística local la competente para ejercer sus funciones que le asigna la ley, violentando así no solo el principio de legalidad, sino incluso el de separación de poderes consagrado en el artículo 2 de la norma constitucional, toda vez que usurparía funciones propias de dicha autoridad local.

De allí entonces que, los artículos 18 y 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificado por la Ley 14 de 21 de abril de 2015, estipulan que autoridad urbanística local tiene la facultad de crear la Junta de Planificación Municipal, cuya responsabilidad es participar en la elaboración, ejecución y modificación de los planes de ordenamiento territorial a nivel local, incluyendo los cambios de zonificación o uso de suelo a nivel local, y es quien emitirá la opinión técnica necesaria para que la autoridad urbanística local apruebe o niegue los cambios o modificaciones del plan de su competencia, incluyendo los cambios de zonificación o uso de suelo.

Asimismo, el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 23 de 16 de mayo de 2007, que reglamenta la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, señala que con la finalidad que los Municipios asuman gradualmente una participación creciente en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, se requerirá de una unidad administrativa de planificación que tendrá una estructura que contará con el personal técnico idóneo.

Por tales razones, a juicio de esta Sala, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial excedió los límites de la potestad reglamentaria, toda vez que no tenía la facultad para establecer requisitos y trámites adicionales para que el Municipio pueda ejercer sus facultades en el ámbito local urbano en materia de ordenamiento territorial, porque ello es competencia de la autoridad urbanística local.

En efecto, la competencia para proferir y ejecutar los actos administrativos constituye un importante sinónimo del concepto jurídico de capacidad, en cuanto aptitud atribuida por la Constitución, la ley o el reglamento a entes públicos o a los particulares para que manifiesten válidamente la voluntad estatal por vía administrativa. (SANTOFIMIO, Jaime Orlando, página 537)

En el presente caso, doctrinalmente, el tipo de la competencia es “*ratione materiae*”, porque se refiere al elemento material de la competencia, es decir, el objeto de ella. Ese objeto se traduce en las diferentes funciones que una autoridad puede ejercer legalmente. (RODRIGUEZ, Libardo, Derecho Administrativo, General y colombiano, Editorial Temis, Decimoctava edición, página 382)

De allí que, cada una de las autoridades urbanísticas sea nacional o local, tienen competencia para el ejercicio de un asunto determinado, lo que se traduce en vicio de nulidad el acto proferido por aquellos sujetos que no tenga competencia legalmente atribuida, es decir que carezcan de capacidad jurídica para la expedición de un acto administrativo, como en el presente caso, actuó el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Cabe hacer mención al Fallo 00012 del Consejo de Estado de Colombia quien expuso: “La potestad reglamentaria tiene su primer límite en la ley que va a reglamentar, dado que es ella la que establece el marco dentro del cual se ejerce, de tal forma que no puede el Ejecutivo crear una disposición no contenida en aquélla, ni modificarla para restringir su espíritu o finalidad, pues así invadiría competencias que le corresponden al Congreso, con mayor razón tratándose de disposiciones legales de carácter tributario, en las que la Constitución Política consagra expresamente las competencias legislativas”.

Por consiguiente, el poder reglamentario otorgado a cada autoridad urbanística, debe ser ejercido en la esfera de su competencia, subordinándose a lo establecido en la Constitución y la Ley, y no le está dado introducir normas que no vayan acorde a su espíritu, pues excedería de sus competencias.

Por tales motivos, se encuentran probados los cargos de ilegalidad en relación que artículo 1 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017, fue emitido en violación de los artículos 1 y 17 (numeral 6) de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017, infringiendo los artículos 8 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, los artículos 18 y 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificados por la Ley 14 de 21 de abril de 2015; y el artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015; y el artículo 5 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017, contrario a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificado por la Ley 14 de 21 de abril de 2015, y el artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015.

En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE SON ILEGALES, el artículo 1; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3; y, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por el apoderado judicial del señor José Isabel Blandón, en su condición de Alcalde del Distrito de Panamá.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

Plena Jurisdicción

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. OSVALDO SERRANO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE IRENE MARÚ ATENCIO MELO Y ROBERTO ANTONIO GONZÁLEZ ATENCIO, PARA QUE SE LE CONDENE A LA

ALCALDÍA DE ARRAIJÁN (ESTADO PANAMEÑO), AL PAGO DE LA SUMA DE UN MILLÓN QUINIENTOS MIL BALBOAS (B/.1,500,000.00), POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS A SUS REPRESENTADOS, MÁS LOS INTERESES, GASTOS Y COSTAS QUE SE GENEREN EN EL PROCESO. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha: 30 de enero de 2020
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 97-20

VISTOS:

El Licenciado Osvaldo Luis Serrano Espinosa, actuando en nombre y representación de Irene Marú Atencio Melo y Roberto Antonio González Atencio, interpone ante esta Sala demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se condene a la Alcaldía de Arraiján (Estado Panameño), al pago de un millón quinientos mil balboas con 00/100 (B/.1,500,000.00) en concepto de daños y perjuicios, más los intereses, gastos y costas que se generen durante el proceso, por emitir la Resolución No.129-19 de 15 de mayo de 2019.

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 libelo de demanda y de cada una de las constancias procesales insertas al presente cuadernillo de marras, la misma no puede ser admitida por incumplir con los requisitos de admisión de este tipo de acciones, además que la misma se encuentra presentada de forma extemporánea.

Como cuestión previa, el apoderado judicial de los demandantes denomina como “demanda de plena jurisdicción” el libelo presentado, sin embargo, las pretensiones del libelo evidencian que el reclamo se asemeja a una demanda de indemnización, veamos:

“I.LO QUE SE DEMANDA

PRIMERO: Se declare a la Alcaldía de Arraiján (Estado Panameño), culpable por la mala práctica administrativa de emitir un fallo contenido en la Resolución No.129-19 en grado de apelación y que dictamina en su parte resolutive la confirmación de la Resolución No.221 de 29 de julio de 2017, donde la señora Juez de Paz del Corregimiento de Arraiján Cabecera, del Distrito de Arraiján señala lo siguiente: Primero: Este despacho se inhibe de conocimiento del presente proceso invocado por los señores Roberto Antonio González Atencio y la señora Irene Marú Atencio Melo, a través del licenciado Osvaldo Luis Serrano (la negrita es nuestra), y para seguir conociendo del negocio, y quedando como cosa juzgada y agotada la vía gubernativa dentro del proceso de Lanzamiento por Intruso, violatorio a todas luces y al derecho a propiedad privada, en perjuicio de los señores Irene Marú Atencio Melo, con número de cédula de identidad personal No.8-436-908 y Roberto Antonio González Atencio, con número de cédula de identidad personal No.8-852-498.

SEGUNDO: Se condene a la Alcaldía de Arraiján (Estado Panameño), a pagar a mis poderdantes los señores Irene Marú Atencio Melo, con número de cédula de identidad personal No.8-436-908 y Roberto Antonio González Atencio, con número de cédula de identidad personal No.8-852-498, la cantidad de un millón quinientos mil con 00/100 balboas (B/.1,500,000.00) en concepto de daños y perjuicios, más los intereses, gastos, costas que se generen durante el proceso.”

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.

En ese sentido, la demanda en cuestión no cumple con los presupuestos de admisibilidad para una acción de plena jurisdicción, sin embargo, en caso de que quien sustancia considere la demanda de “plena jurisdicción”, como una demanda de “indemnización”, de igual forma, se incumplen los requisitos que la Sala ha dispuesto para tales efectos establecidos en el artículo 43 de la Ley 135 de 1943.

En primer lugar, se omite la designación del Procurador de la Administración, como parte demandada, quien actúa en defensa de los intereses del Estado.

En segundo lugar, la naturaleza jurídica del “acto” generador del daño, no es de aquéllos susceptibles de ser demandados en la jurisdicción contenciosa administrativa veamos:

Según el demandante, la Resolución No. 129-19 de 15 de mayo de 2019, proferida por la Alcaldesa del Distrito de Arraiján, mediante la cual se confirma la Resolución No.221 de 29 de julio de 2017, suscrita por la Juez de Paz del Corregimiento de Arraiján Cabecera de inhibirse del conocimiento de la controversia de Lanzamiento por intruso, es el acto que le genera el supuesto daño.

Tal como puede apreciarse, dicho acto suscrito por la Alcaldesa del Distrito de Arraiján es producto de una apelación de una decisión de un Juez de Paz. En ese sentido, esta Superioridad evidencia que la parte actora equivoca su pretensión, en el sentido de que fundamenta su reclamación en un acto confirmatorio, el cual presenta como acto generador del daño, cuando el que originalmente le ocasiona el supuesto perjuicio es la Resolución No.221 de 29 de julio de 2017, proferida por la Juez de Paz de Arraiján y Cabecera, el cual no fue presentado en copia auténtica por la parte actora, como lo mandata la norma.

En ese orden de ideas, los jueces de paz fueron creados mediante la Ley 16 de 17 de junio de 2016, como autoridades encargadas de prevenir y sancionar las conductas y actos que alteren la paz y la convivencia pacífica en los corregimientos, de acuerdo con las competencias y procedimientos establecidos (artículo 13).

En dicha excerta legal se le atribuyen las causas que son de su conocimiento, dentro de las cuales se encuentran las causas o controversias civiles y comunitarias referentes a los procesos por desalojo y lanzamiento por intruso (El numeral 5 del artículo 31).

Esto implica que los actos proferidos por dichas autoridades no son considerados como actos administrativos, al no ser dictados en el ejercicio de una función administrativa, sino en base a una función de tipo jurisdiccional, que obedece a controversias entre particulares, de tipo civil, no así a controversias entre la

administración pública y los particulares; dicha situación es regulada por el Libro Segundo del Código Judicial, referente al procedimiento civil, parte II, que en su artículo 1409 taxativamente indica:

“Artículo 1409. Cuando el bien se halle ocupado sin contrato de arrendamiento con el dueño, o con su apoderado o su administrador, cualquiera de estas personas podrá solicitar del jefe de policía que la haga desocupar y se la entregue. Si el ocupante o los ocupantes no exhibieren títulos explicativos de la ocupación, el lanzamiento se llevará a cabo inmediatamente.”

Aunado a lo anterior, el artículo 40 de la Ley 16 de 17 de junio de 2016, señala taxativamente que las decisiones de los jueces de paz no son recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

En tercer lugar, los acápite referentes a “los hechos u omisiones fundamentales de la acción”, y “la expresión de las disposiciones que se encuentran violadas y el concepto de la infracción”, no se encuentran sustentados adecuadamente, ya que tanto la explicación de los hechos fundamentales de la acción, como las normas violadas y su concepto se encuentran expuestas de forma confusa, al establecerse como norma infringida, el numeral 9 del artículo 97 del Código Judicial, que también fue establecido como fundamento de la demanda, cuando debió plantear cuáles eran las normas que originaron la infracción en el ejercicio de sus funciones, del funcionario o entidad que profirió el acto administrativo que se impugna.

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, 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.”

Estas delimitaciones, en el sentido que la Sala de la Corte debe fallar sobre la base de las normas citadas por la parte actora como infringidas y en atención a su concepto de infracción, se han plasmado en la jurisprudencia de la Sala Tercera, que se ha pronunciado reiteradamente en cuanto al cumplimiento de este tipo de requisitos.

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 de una demanda contencioso administrativa de indemnización, y esta Superioridad ha dejado clara su posición al respecto, no pudiendo pasar por alto que la jurisdicción contenciosa administrativa se activa en base al principio de justicia rogada, en el sentido que las partes son las que delimitan la materia y las pretensiones que deben ser objeto de análisis por parte del Tribunal.

Finalmente, esta Superioridad, a prima facie, también constata que la demanda contencioso administrativa de indemnización ha sido interpuesta de forma extemporánea, según 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.

En ese orden de ideas, la demanda fue presentada el 21 de enero de 2020, según consta a foja 7 del expediente judicial correspondiente, y la génesis del hecho generador del daño data del año 2017, cuando se profirió la Resolución No.221-17 de 29 de julio de 2017, por parte de la Juez de Paz del Corregimiento de Arraiján y Cabecera.

“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 ejecutoria de la sentencia penal o de la resolución administrativa según fuere el caso (...) (lo resaltado es nuestro).”

De la lectura del expediente judicial nos permite concluir que la demanda formulada adolece de requisitos básicos que debe contener toda demanda indemnizatoria 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 presentada por el Licenciado Osvaldo Luis Serrano Espinosa, actuando en nombre y representación de Irene Marú Atencio Melo y Roberto Antonio González Atencio, para que se condene a la Alcaldía de Arraiján (Estado Panameño), al pago de un millón quinientos mil con 00/100 (B/.1,500,000.00) en concepto de daños y perjuicios, más los intereses, gastos y costas que se generen durante el proceso, por emitir la Resolución No.129-19 de 15 de mayo de 2019.

Notifíquese;

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN ANTONIO ALVEO MONTILLA, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR RUBÉN ANTONIO PINZÓN AGUIRRE, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 97 DE 29 DE AGOSTO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:

Corte Suprema de Justicia, Panamá

Sala:

Tercera de lo Contencioso Administrativo

Ponente: Abel Augusto Zamorano
Fecha: 30 de enero de 2020
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 1012-19

VISTOS:

El licenciado Juan Antonio Alveo Montilla, actuando en nombre y representación del señor Rubén Antonio Pinzón Aguirre, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 97 de 29 de agosto de 2019, dictado por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Esta Magistratura se percató que la parte actora solicita la Suspensión Provisional de los efectos del acto administrativo contenido en el Decreto de Personal No. 97 de 29 de agosto de 2019, sustentada en el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946.

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 de Personal No. 97 de agosto de 2019, dictado por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, por medio del cual se deja sin efecto el nombramiento del servidor público Rubén Antonio Pinzón Aguirre, con cédula de identidad No. 8-762-1572, del cargo de Inspector de Trabajo I, 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 Rubén Antonio Pinzón Aguirre, 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 Rubén Antonio Pinzón Aguirre, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 97 de 29 de agosto de 2019, dictado por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS(Secretaria)

CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO EN LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO PEDRO PLINIO PINZÓN MORENO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N 92 DE 23 DE MARZO DE 2018, EMITIDA POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha:	30 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	1301-18

VISTOS:

El Procurador de la Administración, Doctor Rigoberto González Montenegro, presentó ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, manifestación de impedimento para conocer de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el licenciado Pedro Plinio Pinzón Moreno, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N°92 de 23 de marzo de 2018, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

El Procurador de la Administración fundamenta la calificación de impedimento, en que en atención a la atribución que la ley le concede de servir como consejero jurídico de los servidores públicos, absolvió la consulta realizada por el Director General de la Policía Nacional mediante la Nota DGPN/DALI/1205-2018 de 6 de marzo de 2018, en la que consulta lo siguiente: "...Constituye la prescripción contenida en el artículo 148 del Texto

Único de la Ley de Carrera Administrativa, la prescripción de la acción de perseguir la falta o la prescripción del proceso (fase de investigación, fase de juzgamiento)?”

En este sentido, manifiesta el Procurador de la Administración que, a través de la Nota C-031-18 de 17 de mayo de 2018, emitió concepto sobre la interrogante planteada, considerando que el artículo 148 del Texto Único de la ley 9 de 1994, se aplica de forma supletoria a los miembros juramentados de la Policía Nacional, y la misma contempla la prescripción de la acción disciplinaria, fijando los términos en sesenta (60) días para las faltas gravísimas, que son las que conllevan la destitución del cargo, y en treinta (30) días para las faltas leves y graves en primer y segundo grado; y que ambos términos corren a partir del momento en que el superior jerárquico tuvo conocimiento de la comisión de la falta, la cual debe estar acreditada en el informe elaborado por el superior; tema que estima está relacionado con el proceso incoado por la parte actora, ya que aporta como prueba el documento contentivo de la opinión vertida por la Procuraduría de la Administración; situación que a su criterio se enmarca en el numeral 1 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943, en concordancia del artículo 395 del Código Judicial. Las normas en comento son del tenor 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;

...”

“Artículo 395. Serán aplicables a los Agentes del Ministerio Público las disposiciones sobre impedimentos y recusaciones de los Magistrados y Jueces.” (lo resaltado es nuestro).

En este punto, es necesario advertir, que aunque le son aplicables las normas contenidas en la Ley 135 de 1943, al Procurador de la Administración, tal como lo manifiesta dicha autoridad, en atención al artículo 57-C de la norma mencionada, que dispone que los vacíos de la ley contencioso administrativa se llenarán con las disposiciones del Código Judicial y las leyes que adicionen y reformen, en cuanto le sean compatibles con la naturaleza de los juicios y actuaciones que corresponden a la jurisdicción contencioso-administrativa, no obstante, esta Sala considera que no se ha configurado el impedimento invocado.

Lo anterior obedece a que, el concepto que emitió el Procurador de la Administración, en el que absuelve la consulta de las interrogantes planteadas por la Policía Nacional a través de la Nota C-031-18 de 17 de mayo de 2018, no hace referencia a la destitución del señor Pedro Plinio Pinzón Moreno, que es la actuación administrativa que se demanda ante este Tribunal Colegiado, razón por cual no es procedente acceder a la solicitud que nos ocupa.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala Contencioso-Administrativa, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES LEGAL el impedimento manifestado por el Procurador de la Administración, Doctor Rigoberto González, y DISPONE que siga conociendo del presente proceso.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

Reparación directa, indemnización

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN POR REPARACIÓN DIRECTA, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN JOSÉ CASTILLO PINZÓN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR MARIANO ENRIQUE HERRERA ESCLOPIS, PARA QUE SE CONDENE AL ÓRGANO JUDICIAL DE PANAMÁ (ESTADO PANAMEÑO), AL PAGO DE LA SUMA DE DOS MILLONES DOSCIENTOS OCHENTA Y TRES MIL CIENTO OCHENTA Y SEIS BALBOAS CON TREINTA CENTÉSIMOS (B/.2,283,186.30), EN CONCEPTO DE DAÑOS Y PERJUICIOS CAUSADOS POR SU DESTITUCIÓN ILEGAL, MÁS LOS GASTOS E INTERESES DEL PROCESO. PONENTE CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha:	30 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Reparación directa, indemnización
Expediente:	873-17

VISTOS:

Conoce el resto de la Sala Tercera de los Recursos de Apelación interpuestos, por la Procuraduría de la Administración y por la parte actora, contra el Auto de Pruebas No.368 de 22 de octubre de 2019, 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 indemnización por Reparación Directa, interpuesta por el Licenciado Juan José Castillo Pinzón, en representación del señor Mariano Enrique Herrera Esclopis, para que se condene al Órgano Judicial de Panamá (Estado Panameño), al pago de la suma de Dos Millones Doscientos Ochenta y Tres Mil Ciento Ochenta y Seis Balboas con Treinta Centésimos (B/.2,283,186.30), en concepto de daños y perjuicios causados por su destitución ilegal, más los gastos e intereses del proceso.

FUNDAMENTOS DE LAS APELACIONES

Apelación de la Procuraduría de la Administración

La Procuraduría de la Administración sostiene que la prueba documental que consiste en la Nota de 23 de abril de 2010, suscrita por el señor Mariano Herrera, dirigida a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, visible a fojas 212-213, primero, fue admitida por el Magistrado Sustanciador cuando indica que se admiten los documentos visibles a fojas 21-212; y luego en el siguiente párrafo, el juez mencionado establece que no es admisible el documento visible a fojas 212-213, porque no cumple con lo dispuesto en el artículo 833

del Código Judicial. Sobre lo expuesto, considera que para subsanar la situación planteada debe objetar la admisión de la nota mencionada.

Además, apela la admisión de esta prueba documental porque se trata de un documento público que fue presentado en copia simple, incumpléndose de esta manera con lo dispuesto en el artículo 833 del Código Judicial.

De igual forma, se opone a la admisión del expediente, que reposa en la Sala Segunda de lo Penal, relativo a la destitución del señor Mariano Herrera, pues considera que esta prueba es inconducente e ineficaz, porque la materia que se trata en la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo es independiente de los temas penales que nazcan de los mismos hechos que originaron los procesos administrativos, y prueba de lo indicado, es que el derecho penal se le aplica a todas las personas, mientras que el poder disciplinario sólo se le impone a los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones.

Con relación a las dos (2) pruebas de informe, que consisten en oficiar a la Contraloría General de la República, y al Ministerio de Economía y Finanzas para que certifiquen la cuantía de la vigencia expirada en concepto de recortes de sueldos no pagados al señor Mariano Herrera, considera que lo que busca la parte actora con la práctica de la misma es trasladar la carga de la prueba a este tribunal, ya que no presentó elementos probatorios que comprueben la presentación de memoriales y/o solicitudes de demuestren los intentos que realizó para incorporar al proceso la información objeto de estas pruebas de informe, que ayudan a comprobar sus pretensiones, violándose de esta manera el contenido del artículo 784 del Código Judicial, ya que hay que recordar que incumbe a las partes probar los hechos que le son favorables.

En cuanto a la prueba pericial que adujo la parte actora, que consiste en que con el apoyo de peritos se cuantifique diferentes emolumentos, intereses, sumas adeudadas, y daños y perjuicios, todo esto con respecto a la destitución, declarada ilegal, del señor Mariano Herrera, la Procuraduría de la Administración no considera viable su admisión porque este peritaje no cumple con la finalidad de la prueba pericial establecida en el artículo 966 del Código Judicial, que es asesorar al juez en temas que no son de su experticia.

En este contexto, específicamente sobre el cuestionamiento número 5 de esta prueba pericial contable, que literalmente indica “Cualquier otra consideración que no se le haya preguntado, pero que sea importante señalar en este peritaje, para la determinación del monto de daños y perjuicios”, sostiene que esta interrogante fue planteada de manera general e imprecisa; aunado, a que es al juez a quien le corresponde valorar las pruebas dentro de un proceso, bajo el parámetro de la sana crítica, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 781 del Código Judicial.

Apelación de la Parte Actora

La parte actora está disconforme con la decisión del Sustanciador de no admitir nueve (9) pruebas testimoniales que consisten en los testimonios de los señores: los ex Magistrados Jerónimo Emilio Mejía, Anibal Salas Céspedes, Arturo Hoyos y Mirtza Angélica Franceshi de Aguilera; de los funcionarios del Órgano Judicial Isis Pérez, Oficial Mayor de la Sala Segunda de lo Penal, la Doctora Vielza Ríos, Secretaria Administrativa del Órgano Judicial, la declaración de la Jefa de Recursos Humanos de este órgano; y de las señoras Doris Darnold y Janina Small, porque los mismos asistirán al tribunal a declarar sobre los hechos de la demanda, ya que tienen conocimiento sobre los beneficios, incentivos, sobresueldos, y otros beneficios a los cuales tiene derecho el señor Mariano Herrera, por su destitución ilegal.

En este sentido, al tener conocimiento los mismos de todos estos beneficios, con sus declaraciones quedará demostrado las violaciones que aún se le vienen cometiendo al señor Mariano Herrera, por la falta de pago de los beneficios. Asimismo, advierte que con la no admisión de estos testimonios se viola el artículo 907 del Código Judicial que establece la libertad en la prueba testimonial, ya que la norma no limita a interrogar a los testigos sobre los hechos de la demanda, sino que ellos contestaran de lo que tengan conocimiento, y le corresponde al tribunal analizar la pertinencia de la prueba.

FUNDAMENTOS DE LA OPOSICIONES A LA APELACIONES

Oposición de la Parte Actora al Recurso de Apelación presentado por la Procuraduría de la Administración.

En referencia a la admisión de una prueba documental, un expediente, dos (2) pruebas de informe y una prueba pericial, que apeló la Procuraduría de la Administración, el actor defiende la viabilidad de las admisiones de estas pruebas porque fueron presentadas en término oportuno y son pertinentes, por consiguiente, estos elementos probatorios cumplen con los requisitos que se exigen en materia administrativa, por lo que acusa a la Procuraduría de la Administración de deslealtad procesal por presentar Recurso de Apelación contra la admisión de las mismas. Igualmente, expone que la procuraduría ya había objetado estas pruebas, por lo que carece de validez la argumentación utilizada por la misma en el recurso mencionado.

En este sentido, sostiene que se debe recordar que la orientación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia es evitar los excesivos formalismos, y garantizar la tutela judicial efectiva, que consiste en que los administrados puedan tener acceso a la justicia, y la garantía de que se dictará un fallo de mérito, como consecuencia de la examinación del fondo de su reclamación.

Oposición de la Procuraduría de la Administración al Recurso de Apelación interpuesto por la Parte Actora.

La Procuraduría de la Administración sobre el testimonio del ex Magistrado Jerónimo Emilio Mejía sostiene que es ineficaz, porque la parte no presentó el cuestionario correspondiente para que esta declarara a través de certificación jurada, en cumplimiento del artículo 929 del Código Judicial. En este punto, indica que la violación de la norma mencionada transgrede el principio del contradictorio y de la igualdad de las partes.

Por otro lado, en cuanto al resto de los testimonios que no admitió el Magistrado Sustanciador en el Auto de Pruebas No.368 de 22 de octubre de 2019, indica que la parte actora no indicó sobre cuáles hechos de la demanda iban a declarar cada uno de ellos, violando con esta acción el artículo 948 del Código Judicial. Además, señala, en defensa de la admisión de estas pruebas testimoniales, que una cosa es la tutela judicial efectiva y otra cosa es la obligación que tienen todas las partes dentro de un proceso de cumplir con los requisitos básicos y mínimos que le exigen las leyes procedimentales para la presentación de pruebas, y que no debe considerarse el cumplimiento de los mismos, como una interpretación restrictiva de las leyes procesales.

ANÁLISIS Y DECISIÓN DE LA SALA

Atendidas las consideraciones de las partes en este proceso, como apelantes y opositores, 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 los recursos de apelación presentados y en las oposiciones a los mismos, tenemos a bien determinar lo siguiente:

Con respecto a la prueba documental presentada por la parte actora que se puede observar a fojas 212-213, que consiste en la Nota de 23 de abril de 2010, suscrita por el señor Mariano Herrera, dirigida a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, sobre la cual el Magistrado Sustanciador dispuso en el Auto de Pruebas No.368 de 22 de octubre de 2019 de que se admitían las pruebas documentales visibles a fojas 21-212, y que no se admitía el documento que se puede observar de la foja 212 a la 213, advierte el resto de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que los documentos visibles de la foja 21 a la foja 211 se encuentran autenticados por esta sala, mientras que el documento visible a fojas 212-213, se encuentra en copia simple.

En este sentido, le queda claro a este tribunal de apelaciones que la intención del Magistrado Sustanciador era admitir las copias autenticadas y negar la copia simple, de hecho, sobre esta última expone que no es admisible en base al artículo 833 del Código Judicial, estableciendo esta norma la necesidad de que las pruebas documentales que se incorporan a los procesos deben estar autenticadas, por lo que se debe corregir el Auto de Pruebas No.368 de 22 de octubre de 2019, en el sentido de dejar claramente establecido en el primer párrafo de su Sección que se denomina “DOCUMENTALES” que las pruebas que se admiten corren de la foja 21 a la foja 211. En base a esta conclusión, procede este tribunal Ad-quem en este momento a entrar al análisis de la no admisión de la Nota de 23 de abril de 2010, suscrita por el señor Mariano Herrera, dirigida a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia.

En este contexto, observa este tribunal de apelaciones que el Magistrado Sustanciador no admite la nota porque fue presentada en copia simple, criterio con el que no concordamos ya que la autenticidad de una prueba documental no guarda relación con el valor que posee esta en sí misma, toda vez que no tiene nada que ver con el efecto demostrativo del documento.

Sobre la autenticidad de la prueba documental, se expone el siguiente concepto doctrinal:

“....

En verdad, la autenticidad no tiene nada que ver con el efecto demostrativo del documento porque no puede ir más allá de lo que incorporó en él o de lo que representa, de ahí la necesidad de erradicar el frecuente malentendido de estimar que por ser auténtico un documento tiene más poder de convicción del que no tiene esa connotación.

....

El gran reto del derecho probatorio contemporáneo está en extender esa presunción de autenticidad por igual a toda prueba documental, como obvio desarrollo del principio de buena fe que orienta toda legislación.

....

El avance de la normatividad está en presumir la autenticidad de toda prueba documental que se aporta, no sólo de la proveniente de la parte que la aporta pues esa conducta implica reconocer que de ella proviene, sino de las originadas en la otra parte o en terceros, ese es la real evolución o mejor evolución del tema, que en últimas apunta a suprimir de tajo todas las normas que se ha acuñado en las diferentes legislaciones para darle autenticidad a los documentos privados.

...” (Lo resaltado es nuestro). (Fabio López Blanco, Hernán, “El Concepto de autenticidad frente a la prueba documental con anotaciones a su tratamiento en el código judicial de Panamá”, en el compendio o memorias del Congreso Panameño de Derecho Procesal XII, Panamá 2015, foja 161 a 169, celebrado por el Instituto Colombo-Panameño de Derecho Procesal).

Por todo lo expuesto, lo que corresponde es modificar la resolución de pruebas objeto de esta apelación, en el sentido de admitir la Nota de 23 de abril de 2010, suscrita por el señor Mariano Herrera, dirigida a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia.

En lo que respecta a la admisión del expediente, que reposa en la Sala Segunda de lo Penal, relativo a la destitución del señor Mariano Herrera, advierte el resto de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo que si bien es cierto, el objeto de este proceso es decidir la viabilidad o no de la indemnización que exige el señor Mariano Herrera por la ilegalidad de su destitución, este expediente contiene todos los elementos de convicción que llevaron a la Sala Segunda de lo Penal a tomar la decisión de destituir al señor mencionado.

En este sentido, ante la posibilidad de que en ese expediente exista algún elemento que puede ser importante para la pretensión de una de las partes dentro de este proceso, la no admisión de ese elemento probatorio puede coartarle su derecho a la defensa, tomando en consideración, que nos encontramos en una etapa de revisión técnica-jurídica de la prueba, y no en la etapa de valoración de la misma. En cumplimiento del principio de la tutela judicial efectiva, lo que corresponde es confirmar la admisión de este expediente,

recordando que el valor que tenga cada elemento probatorio en relación con el objeto de esta demanda contenciosa administrativa de indemnización, la definirá la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, al momento de determinar la decisión de fondo de este proceso

Por todo lo expuesto en los últimos dos (2) párrafos, lo correspondiente es confirmar la admisión del expediente de la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, que guarda relación con la destitución del señor Mariano Herrera.

En lo que se refiere a las pruebas de informe aducidas por la parte actora, dirigidas a la Contraloría General de la República y al Ministerio de Economía y Finanzas, para que certifiquen la cuantía de la vigencia expirada en concepto de recortes de sueldos no pagados al señor Mariano Herrera, observa este tribunal que la parte actora está tratando de probar los hechos que alega y le son favorables utilizando los tipos de pruebas consagrados en la ley, dentro de las cuales se encuentra la prueba de informe estipulada en el artículo 893 del Código Judicial, y esta norma no exige una diligenciación previa, por lo que no es contrario al contenido del artículo 784 del cuerpo normativo mencionado; en consecuencia, se debe confirmar la admisión de estas pruebas de informe.

Sobre la interpretación del artículo 784 en relación con la prueba de informe que se contempla en el artículo 893, ambas normas del Código Judicial, en la Resolución de 18 de diciembre de 2008 se sostuvo lo siguiente:

“ ...

De la norma trascrita, interpreta la Sala que es permisible que en concepto de Informe este Tribunal requiera a otra entidad las declaraciones juradas tomadas en otro proceso, a solicitud de parte, como en efecto ocurrió en el caso que nos ocupa, por tanto, consideramos no aplica para el caso de informes como prueba lo dispuesto en el artículo 784 del Código Judicial que cita el señor Procurador de la Administración al sustentar el recurso de apelación en examen.

...” (El resaltado es nuestro).

En cuanto a la no admisión de la prueba pericial contable que adujo la parte actora, que consiste en que con el apoyo de peritos se cuantifique diferentes emolumentos, intereses, sumas adeudadas, y daños y perjuicios, todo esto con respecto a la destitución, declarada ilegal, del señor Mariano Herrera, el tribunal Ad-quem comparte los argumentos esgrimidos por el Sustanciador de que esta prueba es admisible en base al artículo 966 del Código Judicial, ya que la misma busca asesorar a este tribunal sobre temas que naturalmente no son de su experticia, y que además se ciñen totalmente a una de las materias del proceso que consiste en que si este tribunal considerase viable la indemnización que está requiriendo la parte actora, debe determinar la cuantía exacta de la indemnización que le correspondería a esta parte.

Ahora bien, específicamente sobre el cuestionamiento número 5 de esta prueba pericial contable, que expone literalmente “Cualquier otra consideración que no se le haya preguntado, pero que sea importante señalar en este peritaje, para la determinación del monto de daños y perjuicios”, este tribunal Ad-quem considera que si bien es cierto fue planteada de manera general, ante la posibilidad de que con la no admisión de la misma se le estuviera coartando la posibilidad a la parte proponente de incorporar al proceso un elemento importante, violándole de esta forma su derecho a la defensa, lo procedente es confirmar la admisión de este

cuestionamiento y toda la prueba pericial completa, tomando en consideración, que nos encontramos en una etapa de revisión técnica-jurídica de la prueba, y no en la etapa de valoración de la misma, en cumplimiento del principio de la tutela judicial efectiva.

Con relación a los testimonios de los señores: los ex Magistrados Jerónimo Emilio Mejía, Aníbal Salas Céspedes, Arturo Hoyos y Mirtza Angélica Franceshi de Aguilera; los funcionarios del Órgano Judicial Isis Pérez, Oficial Mayor de la Sala Segunda de lo Penal, la Doctora Vielza Ríos, Secretaria Administrativa del Órgano Judicial, la declaración de la Jefa de Recursos Humanos de este órgano; y de las señoras Doris Darnold y Janina Small, aducidos por la parte actora, advierte este tribunal Ad-quem que no se especificó sobre cuáles hechos iban a declarar cada uno de ellos al momento en que se adujeron; por consiguiente, no son admisibles en base a lo dispuesto en el artículo 948 del Código Judicial, en consecuencia, lo correspondiente es confirmar la no admisión de estas pruebas testimoniales.

En torno a lo expuesto, ya se ha pronunciado la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en la Resolución de 29 de abril de 2016 que literalmente señala lo siguiente:

“...

En relación a la admisión de las pruebas testimoniales esta Superioridad concuerda con el Magistrado Sustanciador en el sentido de que las mismas deben ser admitidas toda vez que fueron planteadas en el escrito de pruebas tal como lo establece el artículo 948 del Código Judicial que indica que serán admitidos a declarar solamente hasta cuatro testigos por cada parte, sobre cada uno de los hechos que deben acreditarse y el planteamiento de los tres testigos se realizó indicando que éstos declararían sobre los hechos de la demanda, con lo cual se cumple con lo establecido en el artículo precitado.

...” (El resaltado es nuestro).

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 de los Recursos de Apelación interpuestos contra el Auto de Pruebas No.368 de 22 de octubre de 2019, emitido por el Magistrado Sustanciador, en la demanda contencioso-administrativa de indemnización por Reparación Directa, interpuesta por el Licenciado Juan José Castillo Pinzón, en representación del señor Mariano Enrique Herrera Esclopis, para que se condene al Órgano Judicial de Panamá (Estado Panameño), al pago de la suma de Dos Millones Doscientos Ochenta y Tres Mil Ciento Ochenta y Seis Balboas con Treinta Centésimos (B/.2,283,186.30), en concepto de daños y perjuicios causados por su destitución ilegal, más los gastos e intereses del proceso, disponen:

VII. CORREGIR el Auto de Pruebas No.368 de 22 de octubre de 2019, en el sentido de que el primer párrafo de su Sección que se titula “DOCUMENTALES” literalmente exponga: “Se admiten las pruebas documentales presentadas por la parte actora, las cuales corren visibles a fojas 21 a 211 del expediente”.

VIII. MODIFICAR el Auto de Pruebas No.368 de 22 de octubre de 2019, en el sentido de Admitir como prueba documental presentada por la parte actora, la Nota de 23 de abril de 2010, suscrita por el señor Mariano Herrera, dirigida a la Presidencia de la Corte Suprema de Justicia, visible a fojas 212-213

IX. CONFIRMAN el Auto de Pruebas No.368 de 22 de octubre de 2019, en todo lo demás.

Notifíquese,

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

Plena Jurisdicción

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUSTINO CAMACHO, EN REPRESENTACIÓN DE ARACELIS CAMACHO DE CASANOVA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL N° 343 DE 16 DE JULIO DE 2019, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha:	31 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	657-19

VISTOS:

El Licenciado Justino Camacho, quien actúa en nombre y representación de la señora ARACELIS CAMACHO de CASANOVA, ha promovido y sustentado recurso de apelación contra la Resolución de 10 de octubre de 2019, emitida por el Magistrado Sustanciador, mediante la cual no se admitió la Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción que interpusiera para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N° 343 de 16 de julio de 2019, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, el acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Al sustentar su recurso de apelación, el apoderado judicial de la señora ARACELIS CAMACHO de CASANOVA indica básicamente que el motivo en el que se sustenta la no admisión de su demanda, es decir, la falta de aportación de la copia autenticada del acto confirmatorio, con las constancias de su notificación, carece de sustento jurídico, ya que por circunstancias ajenas a su voluntad no pudo conseguir la referida copia autenticada, por lo que, en el apartado denominado "Solicitud Especial" de su escrito de demanda, le solicitó al Tribunal que de conformidad con el artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943, requiriera del Ministerio de Seguridad Pública la copia autenticada del acto administrativo demandado y de su acto confirmatorio.

Por su parte, mediante la Vista N° 1239 de 15 de noviembre de 2019, visible de fojas 57 a 65 del expediente, el señor Procurador de la Administración se opuso al recurso de apelación interpuesto por el

apoderado judicial de la señora ARACELIS CAMACHO de CASANOVA, señalando básicamente que la parte actora aportó en copia simple el acto confirmatorio, incumpliendo con el artículo 44 de la Ley N° 135 de 1943. Agrega que no consta en el expediente que la parte actora haya realizado las diligencias oportunas para la obtención de las copias exigidas, lo cual le permitiría al Magistrado Sustanciador, previa solicitud de la demandante, requerir a la entidad demandada el acto administrativo atacado, tal como lo establece el artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943.

Ahora bien, resulta pertinente examinar el criterio planteado por el Sustanciador para negarle trámite a la acción interpuesta. Así, mediante decisión de 10 de octubre de 2019, el Magistrado Sustanciador resolvió lo siguiente:

“De este modo, se observa que el acto confirmatorio, no se presenta debidamente autenticada (sic) con el sello de la constancia de notificación del funcionario de la custodia del documento, por lo que estima quien suscribe, no reviste el documento de las características de autenticación debida.

Ahora bien, en aquellos casos en que el demandante no pueda obtener y aportar copia autenticada del acto impugnado con la constancia de su notificación, porque esta le ha sido negada, la Ley 135 de 1943, en su artículo 46, contempla un remedio procesal para estas circunstancias, debiendo la parte actora solicitar al Magistrado Sustanciador que requiera dicha copia al funcionario demandado antes de decidir lo relativo a la admisión de la demanda...

En el presente caso, tal como se advirtió al inicio de esta resolución, la demandante previa (sic) de conformidad al artículo 46 de la Ley 135 de 1946 (sic) hace expresa petición a que sean requeridas a las oficinas del Ministerio de Seguridad Pública, copias debidamente autenticadas de las resoluciones impugnadas y otros documentos, no obstante se deja ver de las constancias procesales del expediente que la parte actora no consta gestión alguna por parte del actor que aluda a un despliegue de esfuerzos encaminados a obtener dicha documentación, impidiendo a quien suscribe acoja tal solicitud...”.

Encontrándose el proceso en este estado, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera proceden a emitir las siguientes consideraciones en torno a la apelación interpuesta.

Esta Superioridad coincide con el criterio planteado por el Magistrado Sustanciador al resolver no admitir la acción incoada por la señora ARACELIS CAMACHO de CASANOVA, a través de apoderado judicial, pues tal como se indicó en la Resolución de 10 de octubre de 2019, la parte actora debió acompañar con su demanda copia autenticada del acto confirmatorio, tal como lo establece el artículo 44 de la Ley N° 135 de 1943, y que constituye el acto mediante el cual se agota la vía gubernativa, y a partir del cual iniciaría el término para acudir a la jurisdicción contenciosa administrativa. En ese sentido, se observa que la parte actora aportó copia simple del Resuelto N° 781 de 30 de julio de 2019, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, la cual no produce certeza sobre la autenticidad o veracidad del acto administrativo demandado.

De igual manera, como se indica en la resolución recurrida, si bien se solicitó al Magistrado Sustanciador en el libelo contentivo de la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción interpuesta, que previo a la admisión de la demanda se requiriera a la entidad administrativa demandada, copia autenticada

de la resolución que decide el recurso de reconsideración que se interpusiera contra el Decreto de Personal N° 343 de 16 de julio de 2019, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, no hay constancia de que la actora gestionó previamente ante la entidad la obtención de dicha documentación, tal como lo requiere el artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943, razón por la cual se considera que la recurrente no 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.

En atención a lo anterior, los artículos 44 y 46 de la Ley N° 135 de 1943, señalan de manera expresa 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”.

“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”.

Dadas las circunstancias anteriores, esta Superioridad considera que en el negocio objeto de estudio, no se aportó constancia del agotamiento de la vía gubernativa, ni se acreditó la imposibilidad de obtener el acto administrativo confirmatorio.

Los razonamientos anteriores obligan al resto de los Magistrados que integran la Sala, a confirmar la resolución venida en apelación.

En consecuencia, 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, CONFIRMAN la Resolución de 10 de octubre de 2019, en virtud de la cual no se admite la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la señora ARACELIS CAMACHO de CASANOVA, a través de apoderado judicial.

Notifíquese;

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

Reparación directa, indemnización

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE INDEMNIZACIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. OMAR GÓMEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE OFELINA RODRÍGUEZ CONTRA EL BANCO HIPOTECARIO NACIONAL (ESTADO PANAMEÑO), PARA QUE SE LE CONDENE A PAGAR LA SUMA DE VEINTIÚN MIL BALBOAS (B/.21,000.00), POR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS OCASIONADOS, POR EL MAL FUNCIONAMIENTO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE ENERO DE DOS MIL VEINTE (2020).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Carlos Alberto Vásquez Reyes
Fecha:	31 de enero de 2020
Materia:	Acción contenciosa administrativa Reparación directa, indemnización
Expediente:	402-19

VISTOS:

En grado de apelación conoce el resto de la Sala Tercera, de la demanda contencioso administrativa de indemnización interpuesta por el Lcdo. Omar Gómez, actuando en nombre y representación de Ofelina Rodríguez contra el Banco Hipotecario Nacional (Estado Panameño), para que se le condene a pagar la suma de veintiún mil balboas (B/.21,000.00), por los daños y perjuicios ocasionados, por el mal funcionamiento de los servicios públicos, en virtud de la providencia de 4 de septiembre de 2019, que ADMITE la precitada demanda.

APELACIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El señor Procurador de la Administración, mediante Vista 1212 de 7 de noviembre de 2019, presenta su apelación al auto de 4 de septiembre de 2019, que admite el presente libelo, indicando que la acción se encuentra prescrita porque el origen de la presente demanda ocurre desde el año 2013, cuando Ofelina Rodríguez, tenía conocimiento que existía una afectación en su contra y si se toma de referencia esa fecha, como el momento en que la actora tenía certeza del supuesto daño ocasionado, al haber sido presentada la acción el 12 de junio de 2019, la misma se encuentra prescrita.

También señala que la parte actora no transcribió el contenido de una de las disposiciones que estima infringida y por ende no desarrolló debidamente el concepto de violación que corresponde a la misma, aunado a que mezcla pretensiones que corresponden a dos procesos distintos, por lo que no debe ser declarada admisible ya que distorsiona la naturaleza de los procesos indemnizatorios, la que confunde con una acción de plena jurisdicción.

Por lo anterior, solicita se revoque la providencia de 4 de septiembre de 2019, que admite la demanda en cuestión.

OPOSICIÓN DE LA PARTE ACTORA.

La parte actora, presenta su oposición a la apelación indicando es hasta el 31 de mayo de 2019, por medio de certificación del Registro Público, como medio probatorio, en calidad de documento público, que se

acredita de manera indubitable que la propiedad que la señora Ofelina Rodríguez le compró al Banco Hipotecario Nacional aparece a nombre de otra persona, María Luisa Sánchez Chen.

Señala que la inactividad de la gestión del banco, es lo que ocasiona las reclamaciones por daños y perjuicios, ya que el banco debió elaborar las escrituras públicas e inscribir, el contrato de préstamo hipotecario, en el Registro Público para perfeccionar el mismo y cumplir con las solemnidades que exigen este tipo de contrato, acciones que debieron gestionarse desde 1988.

Finalmente, indica que no existe confusión de pretensiones ya que la señora Ofelina Rodríguez pide indemnización por los daños y perjuicios los cuales se han demostrado, a través de los medios probatorios presentados y entre ellos está la confesión por escrito de la parte demandada que reconoce que la señora Rodríguez, es dueña del bien inmueble.

DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIONES.

Al respecto, este Tribunal de Apelaciones, luego de analizadas y revisadas las constancias procesales evidencia lo siguiente: En primera instancia, si bien es cierto la parte dentro de sus pretensiones confunde, una pretensión que es inherente a las acciones de plena jurisdicción, otra que es inherente a las demandas de indemnización y otra que no se configura en una pretensión como tal, en el fondo deberán hacerse dichas precisiones por parte del ponente, explicando cuáles pretensiones fueron adecuadas con el tipo de demanda presentada, lo que no es óbice para inadmitir una demanda.

En segunda instancia y con respecto a la falta de transcripción de una norma demandada, en el libelo, es criterio de este Tribunal que la parte actora explica adecuadamente cuáles fueron las normas que se vulneraron y sobre las cuales sustenta su demanda indemnizatoria y porqué considera que su demanda se fundamenta en el numeral 10 del artículo 97, por lo cual reiteramos que el sustanciador deberá analizar en el fondo, si sus pretensiones se adecúan a los hechos y al derecho invocado;

Finalmente, y con respecto a la prescripción alegada por la Procuraduría de la Administración, en esta etapa incipiente del proceso y a prima facie, no le es posible determinar a esta Superioridad cuándo efectivamente es que la parte tuvo conocimiento del daño, dadas las condiciones de la parte actora y en virtud de que el caudal probatorio presentado con la demanda no es suficiente para determinar el momento exacto en que conoce del daño, por lo que deberá determinarse en la sentencia de fondo si efectivamente la demanda fue presentada en tiempo oportuno.

Por lo antes expuesto, la demanda debe ser admitida y resolverse en el fondo, de acuerdo a los planteamientos realizados por la parte actora, toda vez que cumple con los presupuestos de admisibilidad de este tipo de demandas planteados en la ley y la jurisprudencia de esta Corporación de Justicia.

En consecuencia, 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, CONFIRMAN la providencia de 4 de septiembre de 2019, expedida por el Magistrado Sustanciador, que ADMITE la demanda Contencioso Administrativa de indemnización interpuesta por el Lcdo. Omar Gómez, actuando en nombre y representación de Ofelina Rodríguez contra el Banco Hipotecario Nacional (Estado Panameño), para que se le condene a pagar la suma de veintiún mil balboas (B/.21,000.00), por los daños y perjuicios ocasionados, por el mal funcionamiento de los servicios públicos.

Notifíquese;

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)
