

ÓRGANO JUDICIAL DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ



## REGISTRO JUDICIAL

---

La publicidad es el alma de la Justicia

---

PANAMÁ, AGOSTO DE 2016

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

---

Panamá, agosto de 2016

---

**Corte Suprema de Justicia - 2016**

Presidente: Mgter. José Eduardo Ayu Prado Canals

**Sala Primera de lo Civil**

Presidente: Dr. . Hernán A. De León Batista

Mgter. Angela Russo de Cedeño

Licdo. Oydén Ortega Durán

Secretaria: Licda. Sonia F. de Castroverde

**Sala Segunda de lo Penal**

Presidente:

Mgter. José Eduardo Ayú Prado Canals

Licdo. Jerónimo Mejía E.

Mgter. Harry Alberto Díaz González

Secretaria: Licda. Arlene Caballero

**Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo y Laboral**

Presidente: Dr. Luís R. Fábrega S.

Dr. Cecilio A. Cedalise Riquelme

Mgter. Abel Augusto Zamorano

Secretaria: Mgter. Katia Rosas

**Sala Cuarta de Negocios Generales**

Presidente: Mgter. José Eduardo Ayu Prado Canals

Dr. Hernán A. De León Batista

Dr. Luís R. Fábrega S.

Secretaria General: Mgter. Yanixsa Y. Yuen C.

---

**Índice General**

**Índice General**.....i  
**Sala Segunda de lo Penal** ..... 1  
**Pleno**.....21  
**Sala Segunda de lo Penal** .....223  
**Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo** .....285

**RESOLUCIONES**

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

**AGOSTO DE 2016**



## ÍNDICE DE RESOLUCIONES

<b>Penal - Negocios de segunda instancia.....</b>	<b>7</b>
<b>Sentencia condenatoria apelada .....</b>	<b>7</b>
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR LA DEFENSORA PÚBLICA MICAELA MORALES MIRANDA, EN REPRESENTACIÓN DE JERÓNIMO MONTEZUMA GUERRA, CONTRA LA SENTENCIA DE 28 DE FEBRERO DE 2014, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, TRECE (13) DE JULIO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	7
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR EL LICENCIADO JOSÉ NELSON BRANDAO CEDEÑO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CECILIO ELOY FISHER VALERO, CONTRA LA SENTENCIA CONDENATORIA DEL 14 DE DICIEMBRE DEL 2012, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL DE COCLÉ Y VERAGUAS, Y POR LA CUAL, SE CONDENA AL PRENOMBRADO A LA PENA DE QUINCE (15) AÑOS DE PRISIÓN Y CINCO (5) AÑOS DE INHABILITACIÓN PARA EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS, POR LA COMISIÓN DEL DELITO DE HOMICIDIO DOLOSO AGRAVADO COMETIDO EN PERJUICIO DE JOSÉ DE LA ENCARNACIÓN GONZÁLEZ GÓMEZ (Q.E.P.D.). PONENTE: WILFREDO SAENZ F. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE JULIO DE DOS MIL QUINCE (2015).....	12
<b>Revisión.....</b>	<b>17</b>
RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO POR EL LICENCIADO CARLOS EUGENIO CARRILLO GOMILA, DENTRO DEL PROCESO QUE SE LE SIGUE AL SEÑOR MANUEL GONZÁLEZ PURÓN POR EL DELITO CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO EN PERJUICIO DE SONY MUSIC ENTERTAINMENT DE PANAMÁ. PONENTE: HARRY DÍAZ. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE JULIO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	17
<b>Casación penal .....</b>	<b>229</b>
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL LICENCIADO CARLOS HERRERA MORAN, EN REPRESENTACIÓN DE EFRAIN MUÑOZ VILLALBA, EN EL PROCESO PENAL SEGUIDO EN SU CONTRA POR EL DELITO DE HOMICIDIO EN PERJUICIO DE CARLOS MANUEL GONZÁLES. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, TRECE (13) DE JULIO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	229
RECURSO DE CASACIÓN, PROMOVIDO POR LA LICENCIADA ASUNCIÓN MARÍA ALONSO MOJICA, CONTRA LA SENTENCIA NO. 140 - S.I. DE 14 DE OCTUBRE DE 2014, EMITIDA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA, MEDIANTE LA CUAL SE REFORMÓ LA SENTENCIA ABSOLUTORIA NO. 13 DE 8 DE JULIO DE 2013, DICTADA POR EL JUZGADO TERCERO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, Y EN CONSECUENCIA, DECLARÓ PENALMENTE RESPONSABLE AL SEÑOR RAÚL CLARENCE LOMINETT. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). .....	242

RECURSOS DE CASACIÓN FORMALIZADOS POR LA LICENCIADA BEATRIZ HERRERA PEÑA, DEFENSORA OFICIOSA DE LOS SEÑORES LUIS MIGUEL RUÍZ E IVÁN NÚÑEZ URRIOLA, CONTRA LA SENTENCIA NO.112 S.I. DE 4 DE SEPTIEMBRE DE 2015, DICTADA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY ALBERTO DÍAZ. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	243
PROCESO PENAL SEGUIDO A LEYSI IRENIA CÓRDOBA LOBO POR EL DELITO CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO (HURTO CON ABUSO DE CONFIANZA). PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	244
RECURSO DE CASACIÓN EN EL PROCESO SEGUIDO A ENEIDA HERCILIA ARABA SAAVEDRA Y ALEXIS ENRIQUE GONZÁLEZ ATENCIO SINDICADOS POR EL DELITO CONTRA LA FE PÚBLICA (FALSEDAD DE DOCUMENTOS EN GENERAL). PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	249
<b>Penal - Negocios de segunda instancia.....</b>	<b>251</b>
<b>Sentencia condenatoria apelada .....</b>	<b>251</b>
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO A ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, POR EL DELITO DE HOMICIDIO EN GRADO DE TENTATIVA EN PERJUICIO DE JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ. PONENTE: HARRY DÍAZ. PANAMÁ, CINCO (05) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	251
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR EL LICENCIADO ROBERTO JOAQUÍN MURGAS TORRAZA, CONTRA SENTENCIA PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL, QUE CONDENÓ A JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA POR SER AUTOR DEL DELITO DE HOMICIDIO EN PERJUICIO DEL SEÑOR ARNULFO PALACIOS GARCÍA (Q.E.P.D.). PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, SEIS (06) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	256
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO A ELADIO ALBERTO HENRIQUEZ CHALMER POR EL DELITO CONTRA LA VIDA Y LA INTEGRIDAD PERSONAL (HOMICIDIO EN GRADO DE TENTATIVA), EN PERJUICIO DE JOSÉ DE LA ROSA BARRIOS. PONENTE: PONENTE: WILFREDO SÁENZ F. PANAMÁ, DIEZ (10) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	264
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL PROCESADO EUGENIO BAKER CASTILLO, CONTRA LA SENTENCIA CALENDADA 19 DE SEPTIEMBRE DE 2013, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, ONCE (11) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	268
PROCESO SEGUIDO A DASULAN YISELL BLACK GUERRERO POR DELITO DE HOMICIDIO DOLOSO EN PERJUICIO DE FRANCISCO MONTENEGRO CABALLERO	

---

(Q.E.P.D.) PONENTE: JERÓNIMO E. MEJÍA E. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	274
---	-----





## PENAL - NEGOCIOS DE SEGUNDA INSTANCIA

## Sentencia condenatoria apelada

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR LA DEFENSORA PÚBLICA MICAELA MORALES MIRANDA, EN REPRESENTACIÓN DE JERÓNIMO MONTEZUMA GUERRA, CONTRA LA SENTENCIA DE 28 DE FEBRERO DE 2014, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, TRECE (13) DE JULIO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Segunda de lo Penal
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	13 de julio de 2015
Materia:	Penal - Negocios de segunda instancia Sentencia condenatoria apelada
Expediente:	268-14 SA

## VISTOS:

Ingresó a la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, en grado de apelación, la Sentencia Condenatoria del 28 de febrero de 2014, proferida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, mediante la cual se declara penalmente responsable a JERÓNIMO MONTEZUMA GUERRA, como autor del delito de homicidio, cometido en perjuicio de Ernesto Jované Marcel (Q.E.P.D.), siendo condenado a cumplir una pena de diez (10) años de prisión, e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un término igual al de la pena principal (v.fs.567-574).

Cabe destacar que el co imputado Federico Miranda Muñoz, fue declarado absuelto por un Tribunal de Jurado, mediante veredicto dictado el día 13 de febrero de 2014, mientras tanto, el procesado JERÓNIMO MONTEZUMA GUERRA, renunció a este derecho, siendo juzgado en juicio en derecho por los magistrados que integran el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial.

## POSICIÓN DEL APELANTE

La licenciada Micaela Morales Miranda, defensora de oficio del procesado JERÓNIMO MONTEZUMA GUERRA, en tiempo oportuno presentó la sustentación del recurso de apelación.

La recurrente centró sus argumentos impugnativos, básicamente censurando la negativa del Tribunal Superior en reconocer a su patrocinado, la confesión como circunstancia atenuante de la pena impuesta.

En ese sentido, la letrada expresa que las manifestaciones realizadas por su representado hacia el señor Venancio Morales Llanero, deben ser reconocidas como una confesión extrajudicial, por cuanto estas sirven para dar inicio a la investigación y brinda luces sobre el hecho.

La defensora pública manifestó además, a su representado le debe ser reconocida la atenuante de colaboración efectiva, pues antes de iniciarse cualquier investigación, expresó una información veraz acerca de

la comisión del hecho punible, que de no haberse contado con este auxilio habría tardado en darse a conocer, pues el hoy occiso no tenía vecinos cercanos (v.fs.578-583).

#### OPOSICIÓN A LA APELACIÓN

A pesar que la Representación Social contó con un término previsto por Ley a fin de hacer valer sus objeciones, el mismo venció sin que se presentara memorial de oposición, razón por la cual el Tribunal Superior procedió a conceder la apelación en el efecto suspensivo (v.f.584 y 585).

#### CONSIDERACIONES DE LA SALA

A través de su libelo impugnativo, la apelante ha solicitado la modificación de la pena aplicada a su representado, mediante el reconocimiento de la circunstancia atenuante de colaboración efectiva.

En primer lugar, debemos indicar que esta Sala ha definido la circunstancia atenuante de colaboración efectiva, como "aquella colaboración eficaz o relevante que conduzca al esclarecimiento de los hechos investigados, o la identificación de los responsables" (fallo de 2 de febrero de 2009. Magistrada Ponente: Esmeralda Arosemena de Troitiño), definición que ha sido extraída de lo establecido en el artículo 2139 del Código Judicial.

Dicho esto, procede agregar que el Código Penal de 2007, introdujo la "colaboración efectiva del agente", en sustitución de la "confesión oportuna y espontánea", estipulada en el ya derogado Código Penal de 1982, entendiéndose que la primera abarca un concepto más favorable al procesado, por cuanto para su configuración basta un auxilio significativo del imputado en la investigación, ya sea en cuanto a las circunstancias que rodean al hecho, como a datos importantes sobre identidad o participación de otros sujetos involucrados en el delito.

Además, la modificación reviste especial importancia por cuanto resulta más justa, toda vez que no en pocas ocasiones se presentaban situaciones donde pese a brindar datos relevantes a la investigación que condujeron a su correspondiente sanción penal, los procesados no lograron ver sus penas atenuadas, al no cumplir con los parámetros establecidos por la jurisprudencia para la determinación de una confesión "oportuna y espontánea".

Ahora bien, en este proceso advertimos que la investigación inicia el día jueves 1 de marzo de 2012, a las 2:00 A.M., cuando la Fiscalía Segunda del Circuito de Bocas del Toro, a través de una llamada telefónica obtiene información de la presencia de un cadáver que presentaba heridas cortantes, en el sector de Quebrada Rosa, Corregimiento de Las Tablas (v.f.1).

En informe secretarial del día jueves 1 de marzo de 2012, el oficial mayor de la Fiscalía Segunda del Circuito de Bocas del Toro, plasma que un miembro del Servicio Nacional de Fronteras (Sergio Galdames) le había manifestado que en el cuartel de Guabito, mantenían aprehendido al señor JERÓNIMO MONTEZUMA GUERRA, por estar relacionado con el violento deceso de quien en vida se llamó Ernesto Jované Marcel (Q.E.P.D.), (v.f.9).

De folio 30 a 32, se aprecia el informe de novedad calendarado jueves 1 de marzo de 2012, consignado por el Sub Teniente Irving Castillo, del Servicio Nacional de Fronteras, donde asegura a las 00:40 horas de ese mismo día, se recibió llamada telefónica del señor Narciso Jované, informando del homicidio de su hermano Ernesto Jované Marcel (Q.E.P.D.). El informe indica además, que a las 01:25 horas se presentó en la residencia

del hoy occiso, en compañía de cuatro agentes más, donde se entrevistaron con el señor Benito Jované, hermano de la víctima, quien brindó autorización para ingresar al patio de la residencia, lugar donde observaron a una persona sin signos vitales, de rasgos indígenas, de aproximadamente 58 años de edad, quien presentaba múltiples heridas cortantes en cuello, espalda, pechos, labio superior y ausencia de la mano izquierda, encontrando a pocos metros el machete que provocó las lesiones.

Asimismo, el informe destaca que el señor Narciso Jované manifestó que el cadáver fue encontrado a las 00:10 horas de ese mismo día, por Leonardo y Fernando Jované, sobrinos del interfecto. Además, se entrevistaron con el señor Venancio Morales, de 25 años de edad, quien manifestó que la mañana del día martes 28 de febrero de 2012, cuando se dirigía a sus labores, fue abordado por un sujeto de nombre JERÓNIMO MONTEZUMA, quien se encontraba en estado de ebriedad, indicándole que había agredido gravemente al "maestro Ernesto Jované", en compañía de Federico Miranda, en horas de la madrugada. De acuerdo al informe, Montezuma, de 18 años de edad, se encontraba en esos momentos en el Bar Meribe, por lo que los agentes procedieron con su captura, no sin antes producirse una persecución, luego que este emprendiera la fuga.

Finalmente, el informe de novedad señala que la Fiscalía Segunda del Circuito de Bocas del Toro dio inicio a la diligencia de levantamiento del cadáver a las 04:25 horas, en compañía de personal del Ministerio Público y del Instituto de Medicina Legal (v.fs.30-32). El contenido de la declaración fue ratificado por el Sub Teniente Irving Castillo, a través de declaración jurada rendida el día jueves 1 de marzo de 2012 (v.fs.35-36).

En diligencia de inspección ocular al lugar de los hechos, se deja constancia que dentro del inmueble, el hermano de la víctima, Benito Jované, manifestó que en la residencia faltaba un equipo de sonido, dos bocinas, un [reproductor de] DVD y una computadora portátil (v.fs.44-46).

Al prestar declaración bajo la gravedad del juramento, el señor Venancio Morales Llanero manifestó lo siguiente:

"yo me enteré del hecho, a eso de las siete de la mañana (7:00 a.m.), del martes veintiocho (28) de febrero de 2012, yo venía saliendo de mi casa, la cual está ubicada en el sector de Dos Caños, en la Comunidad de Las Tablas, y en el camino me encontré con un muchacho al cual solo lo conozco por el apodo de "Chaparro", ya que él tiene solo 6 meses de vivir en Las Tablas, yo noté que él estaba un poco ebrio, él me saludó y me dijo "quiero contarte algo", yo era lo que me quería contar (sic) y él me dijo "ya yo maté al maestro", yo le pregunté que de qué me estaba hablando y él me dijo lo mismo y estaba (sic) me lo juró que había matado al maestro, yo no le quise hacer más preguntas, del cómo y del por qué él había hecho eso y de ahí me fui para mi trabajo, cuando regresé de mi trabajo en horas de la tarde, yo le conté a mi mamá CARMELITA LLANERO, lo que "Chaparro" me había contado, mi mamá le contó a mi hermano JULIO MORALES y mi hermano fue a la casa del sobrino del muerto de nombre NARCISO JOVANÉ, y le contó lo que me había dicho "Chaparro", dice mi hermano que NARCISO no le creyó, en horas de la noche del miércoles 29 de febrero, mi hermano, JULIO y yo, fuimos a un puesto de buhonería que NARCISO tiene en la comunidad de Las Tablas a preguntarle qué sabía de su tío, en eso NARCISO llamó a la familia de él, para que fueran a la casa del maestro y cuando le confirmaron que era cierto, él llamó a la

policía... ...PREGUNTADO: Diga el compareciente si el sujeto de apodo "Chaparro" le confesó a usted del por qué presuntamente él cometió este hecho? CONTESTÓ: No me dijo ni yo tampoco le pregunté. PREGUNTADO: Diga el compareciente si el sujeto apodado "Chaparro" le confesó a usted si él presuntamente había hecho este hecho solo o acompañado. CONTESTÓ: Sí, él me dijo que estaba acompañado por un muchacho de apodo "Pancho", el cual yo le he visto por ahí y trabaja en un bus de la ruta Las Tablas – Changuinola, pero no le he puesto atención al número del bus, ni tampoco al chofer que lo maneja..." (v.fs.63-69).

Al rendir declaración indagatoria, JERÓNIMO MONTEZUMA GUERRA, expresó:

"Bueno, ese día, es decir el día lunes 27 de febrero de 2012, a eso de las diez de la noche me topé con el joven a quien de sobrenombre sé que le dicen Pancho, en el Bar La Unión, ubicado en la comunidad de Las Tablas, nos pusimos a tomar cervezas Panamá, después de ahí nos quedamos hasta como a las doce y quince de la madrugada del día 28 de febrero de 2012, que cerraron el local, de ahí me fui con Pancho para el Bar La Aurora, conocido como La Bodega, seguimos tomando, después de ahí como a las tres de la mañana se nos gastó la plata que teníamos, ya estábamos bien borracho (sic), de ahí yo le dije a Pancho que fuéramos a donde el señor JOVANÉ a ver si nos podía dar plata, el cual reside en la comunidad de Las Tablas, después de ahí del bar nos fuimos caminando a la casa de JOVANÉ, llegamos, como el señor estaba durmiendo lo empezamos a llamar, el señor se levantó, él abrió la puerta, nosotros dos entramos a la casa, el mismo nos preguntó qué había ido yo [a] hacer, yo le dije que sí me podía regalar unos B/.5.00 o B/.10.00 para seguir tomando, el mismo no me dio la plata, él estaba bravo porque yo había llevado pelao, él me dijo el señor JOVANÉ que mejor me fuera, me decía "vete", de ahí yo le dije que por qué tenía que irme, el man me dijo que no fuera, sino que el que se fuera era el otro muchacho, Pancho, cuando le dije eso JOVANÉ se fue a abrir la puerta y Pancho se fue con él, yo me quedé dentro de casa ya que iba a tomar agua, de ahí cuando salgo a la puerta para irme también, ya estando afuera agarro un machete que estaba debajo del zinc de afuera de la cocina, yo solo recuerdo que tenía el machete en la mano y después lo tiré al suelo, yo no vi a JOVANÉ ni a Pancho porque estaba oscuro, yo los buscaba, los llamaba tanto a Pancho y a JOVANÉ, pero nadie me respondía, de ahí no me acuerdo de más nada, volví en mí cuando ya yo estaba en mi casa, no sé si alguien me llevó hasta la misma, cuando desperté eran como las diez de la mañana del día 28 de febrero, yo no averigua qué era lo que había pasado. INTERROGADO: Diga el indagado, si usted sabe los motivos por los cuales el señor JOVANÉ se molestó cuando usted se presentó a su residencia en compañía del sujeto apodado Pancho. CONTESTO: No sé por qué se enojó conmigo, a Pancho no le dijo nada, no sé si ellos anteriormente habían tenido algún tipo de problemas. INTERROGADO: Diga el indagado, si usted le dijo al señor VENANCIO MORALES LLANERO que había matado al señor ERNESTO JOVANÉ MARCEL (Q.E.P.D.). CONTESTO: No recuerdo conocer a nadie con ese nombre y no me acuerdo haberle dicho a alguien que yo había matado al señor JOVANÉ, se me olvidaba un detalle, cuando desperté en la casa, tenía un equipo

de sonido, un [reproductor de] DVD y un teclado de computadora, esos artículos eran del maestro, no sé cómo llegó eso ahí, cuando me levanté fue [que] los vi ahí, yo los vendí a un señor del lado (sic) todos los artículos, el mismo se llama, si no me equivoco, JEAN CARLOS BEKER, él vive del lado tico, frente a las Delicias." (v.fs.82-87).

En ampliación de su declaración jurada, el joven VENANCIO MORALES ahondó sobre las manifestaciones realizadas por el procesado, durante la mañana del martes 28 de febrero de 2012:

"PREGUNTADO: diga el declarante si al momento de que "Chaparro" le manifestara "ya yo maté al maestro", había alguna otra persona en el lugar. CONTESTO: yo me lo topé cuando iba para el trabajo, me dijo eso pero en ese momento ambos estábamos solos, no había más nadie cerca a ese lugar. PREGUNTADO: diga el declarante si al momento de que Chaparro manifestara "ya yo maté al maestro", este o sea Chaparro, cargaba algún objeto en sus manos. CONTESTO: no cargaba nada en sus manos, eso me lo dijo cuando yo iba para mi trabajo como a las siete de la mañana. PREGUNTADO: diga el declarante por qué luego de lo manifestado por el sujeto que usted conoce con el apodo de "Chaparro", no le dio aviso inmediatamente a las autoridades. CONTESTO: uno, porque yo no estaba seguro si lo que Chaparro me había dicho era cierto, dos, pues aunque supiera que era cierto, nunca me había pasado un caso así, por lo que no sabía qué tenía que hacer. PREGUNTADO: diga el declarante si a usted se le conoce con algún apodo. CONTESTO: en la calle me dicen por mi nombre VENANCIO así mi nombre (sic), en la casa mi mamá me dice "Pinto". PREGUNTADO: explique el declarante cómo fue que el sujeto que usted conoce con el apodo de "Chaparro", se le acercó y le dijo "ya yo maté al maestro". CONTESTO: se me acercó, ya que yo lo vi así (EL DESPACHO DEJA CONSTANCIA, QUE EL DECLARANTE CON SUS DOS MANOS HACE UNA SEÑAL DE ACERCAMIENTO, MANIFESTANDO QUE SE TOPÓ AL SUJETO DE FRENTE, CUANDO SE DIRIGÍA A SU TRABAJO), y me dijo solamente ya yo maté al maestro, no me llamó por mi nombre ni nada, solo me lo dijo así." (v.fs.282-283).

De lo expuesto, la Sala debe indicar que para configurarse la circunstancia de colaboración efectiva, la misma debe mantener una cualidad de intencionalidad, es decir, tener el propósito de servir a una necesidad procesal, por el contrario, las manifestaciones realizadas por el procesado al joven VENANCIO MORALES, lejos de representar una auto denuncia del crimen donde usualmente impera el remordimiento, aparenta ser un pequeño desliz de una persona en estado de ebriedad, quien posteriormente no recuerda siquiera este encuentro con el joven VENANCIO MORALES.

Situación distinta habría ocurrido si el procesado hubiese realizado dicha confesión con el propósito que el joven MORALES buscara de inmediato a la policía y ponerse a órdenes de las autoridades. Por el contrario, el sentenciado guardó silencio y no fue sino hasta el jueves 1 de marzo de 2012 cuando el hecho de sangre llega a conocimiento de la policía y el Ministerio Público. Aún más indignante resulta que el procesado, a sabiendas que en su casa reposaban bienes pertenecientes al interfecto, procedió a venderlos, acción que incluso podría llevar a definir como robo, el móvil del homicidio, no obstante, en virtud del principio non reformatio in pejus, contemplada en el artículo 2424 del Código Judicial, al no presentarse en ese sentido escrito de apelación del Ministerio Público, esta Sala no tiene más remedio que confirmar la decisión impugnada.

Por las razones expuestas, la censura planteada por la defensa técnica del procesado, no surte mayores efectos jurídicos sobre la sentencia de primera instancia; por tanto, lo procedente es confirmarla en todas sus partes.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, CONFIRMA la Sentencia Condenatoria del 28 de febrero de 2014, proferida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, mediante la cual se declara penalmente responsable a JERÓNIMO MONTEZUMA GUERRA, como autor del delito de homicidio, cometido en perjuicio de Ernesto Jované Marcel (Q.E.P.D.).

Notifíquese,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ  
LUIS MARIO CARRASCO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS  
JOSE ISRAEL CORREA GARCIA (Secretario)

RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR EL LICENCIADO JOSÉ NELSON BRANDAO CEDEÑO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CECILIO ELOY FISHER VALERO, CONTRA LA SENTENCIA CONDENATORIA DEL 14 DE DICIEMBRE DEL 2012, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL DE COCLÉ Y VERAGUAS, Y POR LA CUAL, SE CONDENA AL PRENOMBRADO A LA PENA DE QUINCE (15) AÑOS DE PRISIÓN Y CINCO (5) AÑOS DE INHABILITACIÓN PARA EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS, POR LA COMISIÓN DEL DELITO DE HOMICIDIO DOLOSO AGRAVADO COMETIDO EN PERJUICIO DE JOSÉ DE LA ENCARNACIÓN GONZÁLEZ GÓMEZ (Q.E.P.D.). PONENTE: WILFREDO SAENZ F. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE JULIO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Segunda de lo Penal
Ponente:	Wilfredo Sáenz Fernández
Fecha:	31 de julio de 2015
Materia:	Penal - Negocios de segunda instancia Sentencia condenatoria apelada
Expediente:	179-13 SA

#### VISTOS:

Ingresó a la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, en grado de apelación, la Sentencia Condenatoria del 14 de diciembre del 2012, proferida por el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial, mediante la cual se declara penalmente responsable a CECILIO ELOY FISHER VALERO, como autor del delito de Homicidio Agravado, en perjuicio de José Encarnación González Gómez (legal) o Encarnación González (usual) (Q.E.P.D.), siendo condenado a cumplir una pena de quince (15) años de prisión, e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un término de cinco (5) años (v.fs.1404-1415).

#### ANTECEDENTES

El proceso tiene su génesis con la denuncia presentada el día 19 de diciembre de 2002, por el licenciado Alberto Almanza, Director de la Comisión de la Verdad, donde pone en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación, la desaparición del señor JOSÉ DE LA ENCARNACIÓN GONZÁLEZ GÓMEZ (legal) o ENCARNACIÓN GONZÁLEZ (usual), quien fuese detenido en Cerro Azul, Provincia de Panamá, el día 9 de agosto de 1969, por una patrulla de la Guardia Nacional y luego trasladado a la Isla Penal de Coiba, en la Provincia de Veraguas.

Una vez concluida la investigación, el Ministerio Público emitió la Vista Fiscal N°31 de 19 de junio de 2008, solicitando el llamamiento a juicio de los señores CECILIO ELOY FISHER VALERO y CARLOS RODRÍGUEZ IBÉRICO, por el delito de Homicidio Doloso Agravado, en perjuicio de JOSÉ DE LA ENCARNACIÓN GONZÁLEZ GÓMEZ (O.E.P.D.) (v.fs.481-493).

El Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial, mediante auto de 19 de diciembre de 2009, abrió causa criminal contra los señores CECILIO ELOY FISHER VALERO y CARLOS RODRÍGUEZ IBÉRICO, por lo que una vez agotado el período probatorio y cumplidos los traslados de ley, previstos para estos casos, se fijó como fecha definitiva para llevar a cabo la vista oral con jurados, el día 5 de julio de 2011, en la sala de audiencias de la Ciudad de Santiago.

Una vez realizada la vista oral, los jurados emitieron un veredicto mixto, declarando inocente al señor CARLOS RODRÍGUEZ IBÉRICO y culpable al señor CECILIO ELOY FISHER VALERO, correspondiendo fijarle la pena a este último, como autor del hecho punible.

Respecto al caudal probatorio inserto en autos, se destacan las declaraciones de Encarnación González Santizo, quien afirmó que estando detenido junto a sus hermanos, Antonio González Santizo y Almecías González Santizo, en la fecha cercana al día 9 de agosto de 1969, vio con vida en el cuartel de Tocumen a su padre ENCARNACIÓN GONZÁLEZ, y luego que los trasladaron a la Isla de Coiba, supo por otros detenidos, que a alguien de las mismas características de su padre, lo habían tirado desde un helicóptero al final de la pista de aterrizaje en Coiba (v.fs.266-268).

Así también, en investigación consta la declaración de Carlos Alfredo Rodríguez Ibérico, otrora jefe de la cárcel de Coiba, quien afirmó que para el año 1969 pertenecía al G-4 de la Guardia y un día, aproximadamente a las 10:00 de la mañana, llegó una avioneta de la Fuerza Aérea Panameña, en la que se trasladaba el Mayor Cecilio Eloy Fisher, quien le comunicó que había que deshacerse de un señor llamado Encarnación González, quien era el padre de unos amigos suyos, y que él le comunicó al subteniente "Cholo" Vargas, quien junto a varias unidades "se encargó" del ciudadano, aunque ignora el lugar donde fue ejecutado Encarnación González (v.f.353).

El testigo Máximo Padilla Molina, explicó que habló con Vargas y este le dijo que en Coiba habían enterrado a un hombre, que lo habían traído para matarlo, que a ellos le habían dado la orden de matar al detenido y presente se encontraba el Coronel, pero no le dijo qué Coronel (v.fs.533-534).

No obstante, durante la diligencia de careo con el señor Máximo Padilla Molina, admitió que el señor CARLOS ALFREDO RODRÍGUEZ IBÉRICO, le dio la orden de matar a esa persona, pero le dijo que no quería saber nada de eso y agarró su caballo y se fue para el Catival (v.f.541)



Celebrado el acto de audiencia oral los días 5, 6 y 7 de julio de 2012, ante el Tribunal de Jurados de Conciencia, fue recibida declaración jurada del señor CARLOS RODRÍGUEZ IBERICO, practicándose Diligencia de Inspección Ocular a la Isla Penal Coiba; luego de lo cual, se emitió un veredicto irrecurrible y definitivo de culpabilidad para el procesado CECILIO ELOY FISHER VALERO, correspondiéndole al tribunal de derecho fijar el quantum de la pena a imponer.

En consecuencia, el Tribunal Ad-Quo aplicó una pena de quince (15) años de prisión y cinco (5) años de inhabilitación para ejercer funciones públicas.

#### POSICIÓN DEL APELANTE

El licenciado José Nelson Brandao Cedeño, abogado defensor del sindicado CECILIO ELOY FISHER VALERO, en tiempo oportuno presentó la sustentación del recurso de apelación.

El recurrente inicia sus argumentos impugnativos, censurando supuestas irregularidades que rodean el momento en que se recibió la declaración jurada de Carlos Rodríguez Ibérico (posteriormente imputado), para lo cual aseguró que el Agente de Instrucción omitió suspender la diligencia y leer los derechos constitucionales que amparaban al declarante, específicamente el derecho a no declarar contra sí mismo, todo lo cual asegura convierte a dicha prueba, en ilegal.

Además, el apelante expresa que el Agente de Instrucción omitió recibir la declaración jurada como testigo, de Carlos Rodríguez, inmediatamente después de haber concluido su declaración indagatoria, en desconocimiento del contenido del artículo 2089 del Código Judicial, pese a que durante la indagatoria, este realizó cargos en contra de su mandante, CECILIO ELOY FISHER VALERO.

De igual forma el letrado manifiesta que la sentencia recurrida ha pasado por alto la figura de la prescripción de la acción penal, pues asegura que la misma se cumplió el 9 de agosto de 1989, es decir, contados 20 años después de la comisión del hecho punible investigado, de conformidad con lo establecido por el Código Penal de 1982, para que opere la prescripción de la acción penal, en delitos con sanción de pena de prisión que excedan los quince años.

El letrado también ha reclamado el reconocimiento del contenido del artículo 108 del Código Penal de 2007, norma que se refiere a la posibilidad de que la pena de prisión, de arresto de fines de semana o de días-multa, aplicada a una persona en condiciones especiales, tales como una mujer grávida o discapacitado, pueda ser cumplida fuera de la prisión, a través de la prisión domiciliaria.

Por último, el recurrente solicita la modificación de la pena accesoria, a fin que esta sea acorde con el delito sancionado, al tiempo que solicitó el ajuste de la pena aplicada a su patrocinado, considerando que el mismo no registra antecedentes penales.

#### OPOSICIÓN A LA APELACIÓN

La licenciada Gladis Argelis Morán Núñez, en su condición de Fiscal Superior del Segundo Distrito Judicial, en tiempo oportuno presentó escrito de oposición a la apelación incoada por la defensa particular, donde respecto a la prescripción de la acción penal, indicó que ya el Tribunal de la causa había emitido pronunciamiento al respecto, según consta en resolución calendada 1 de septiembre de 2008, visible de fojas 947 a 952.

Del mismo modo, la Agente de Instrucción mostró su oposición a la reclamación del abogado defensor cuando solicita se le reconozca a su representado, el contenido del artículo 108 del Código Penal, lo cual a juicio de la representante del Ministerio Público no es viable, de conformidad a la propia norma invocada, en su parte final.

La opositora manifestó que la pena principal y accesoria impuesta a CECILIO FISHER se ajusta a derecho, por estar acorde con el intervalo penal establecido para el delito sancionado, bajo el código penal más favorable (v.fs.1430-1434).

#### CONSIDERACIONES DE LA SALA

En primer lugar, el recurrente ha señalado dos supuestas irregularidades relacionadas con la declaración jurada y la indagatoria del señor Carlos Rodríguez Ibérico, lo que a su juicio, convierte su testimonio en una prueba ilícita. En ese sentido, el apelante explicó que al rendir su declaración jurada, Carlos Rodríguez Ibérico expuso hechos que lo auto inculpaban, razón por la cual cuestiona la omisión del Agente Fiscal, al no detener la diligencia, a fin de dar lectura al declarante, de su derecho constitucional a no declarar contra sí mismo. El abogado defensor señaló además, que en la declaración indagatoria de Carlos Rodríguez Ibérico y su posterior ampliación, este formuló cargos contra su representado CECILIO ELOY FISHER, sin que al final de su declaración, se le recibiera declaración jurada como testigo, en apego al artículo 2089 del Código de Procedimiento.

Al respecto, debemos explicar, en atención al artículo 741 del Código Judicial y en concordancia con el artículo 1947 *lex cit.*, se establece como requisito para decretar nulidad, la existencia de un perjuicio procesal o la posibilidad de que lo hubiese, por ende, no siendo el recurrente, el abogado defensor del señor Carlos Rodríguez Ibérico, mal puede aducir vicios de nulidad que no le producen un perjuicio procesal directo a su representado, observando la Sala que los vicios alegados, además de no encontrarse entre las causales de nulidad establecidas en los artículos 2294 y 2295 del Código Judicial, pudieron haber sido advertidos y reclamados a través de incidente desde la fase de instrucción sumarial hasta la fase plenaria, omisión que en consecuencia, produce que se tengan por saneadas, de acuerdo al artículo 732 del Código Judicial, toda vez que ambos procesados contaban con asistencia letrada.

En cuanto a la prescripción de la acción penal argumentada por el recurrente, coincidimos con el Ministerio Público en su escrito de oposición a la apelación, al señalar que esto ya fue decidido por el Tribunal de grado en su momento, por lo que no cabe abrir nuevamente la discusión al respecto.

El apelante ha solicitado además, el reconocimiento del artículo 108 del Código Penal de 2007, a fin que su representado pueda cumplir en prisión domiciliaria, la pena de prisión impuesta. Al respecto, debemos indicar que efectivamente el procesado Cecilio Fisher no ha sido sancionado por delito de desaparición forzada de personas, pues este delito no existía como tal sino hasta la introducción del Código Penal de 2007, con su modificación a través de la Ley N°1 de 2011, por ende, es susceptible de ser beneficiado con este instituto de desprisonalización.

Por otro lado, si bien es cierto que el sentenciado Cecilio Eloy Fisher, nacido el día 25 de diciembre de 1933 (v.f.661), supera el requisito de edad contemplado en la norma para solicitar la prisión domiciliaria, no menos cierto es que las circunstancias en que se produce el deceso de Encarnación González (Q.E.P.D.), nos lleva a determinar que el procesado no es merecedor del beneficio solicitado en apelación. Aunado a esto,

tenemos que no consta en el cuaderno, elementos para demostrar que el procesado padece de alguna enfermedad o mantiene una condición especial de salud que le impida el cumplimiento de la pena de prisión.

Con relación a la petición del recurrente, acerca de la modificación de la pena principal y la accesoria aplicada a su representado, debemos recordar que para fijar la pena, el Juzgador tiene facultad discrecional para cuantificar la misma de acuerdo con los límites mínimos al máximo, contenidos en el tipo penal infringido; no obstante, debe ceñirse a los parámetros establecidos en el Código Penal, lo cual se verifica en la parte motiva de la resolución recurrida:

“...procede este Tribunal Colegiado a individualizar la pena a imponer, para lo cual se toma en consideración que el bien jurídico lesionado es el más preciado: “la vida”, que fue cercenada dolosa y premeditadamente por un oficial de la Guardia Nacional al ordenar la muerte del recluso, organización armada encargada de velar por la seguridad del país, encontrándose la víctima privada de su libertad, sin posibilidad alguna de defender su vida, por lo que la pena aplicable será de quince (15) años de prisión y cinco (5) años de inhabilitación para ejercer funciones públicas.”

Por las razones expuestas, las censuras planteadas por la defensa técnica del procesado, no surten mayores efectos jurídicos sobre la sentencia de primera instancia; por tanto lo procedente es confirmarla en todas sus partes.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, CONFIRMA la Sentencia Condenatoria del 14 de diciembre del 2012, proferida por el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial de Panamá, mediante la cual se declara penalmente responsable a CECILIO ELOY FISHER VALERO, como autor del delito de Homicidio Agravado, en perjuicio de José Encarnación González Gómez (legal) o Encarnación González (usual) (O.E.P.D.).

DISPOSICIONES LEGALES APLICADAS: Artículos: 17, 22 y 32 de la Constitución Política de la República. Artículo 14, ordinal 1°, de la ley 14 de 1976 (aprueba el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). Artículo: 8, ordinal 1°, de la ley 15 de 28 de octubre de 1977 (aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos). Artículos: 1, 3, 14, 22, 556 y 557 del Código Procesal Penal. Artículos: 2385, 2409, 2417 y 2419 del Código Judicial de 1987. Artículos: 1, 2, 3 del Código Penal de 1982. Artículo: 108 del Código Penal de 2007.

Notifíquese,

WILFREDO SÁENZ FERNÁNDEZ  
LUIS MARIO CARRASCO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS  
ARLENE CABALLERO (Secretaria)

## REVISIÓN

RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO POR EL LICENCIADO CARLOS EUGENIO CARRILLO GOMILA, DENTRO DEL PROCESO QUE SE LE SIGUE AL SEÑOR MANUEL GONZÁLEZ PURÓN POR EL DELITO CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO EN PERJUICIO DE SONY MUSIC ENTERTAINMENT DE PANAMÁ. PONERTE: HARRY DÍAZ. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE JULIO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Segunda de lo Penal  
Ponente: Harry Alberto Díaz González  
Fecha: 29 de julio de 2016  
Materia: Revisión

Expediente: 7-15R

VISTOS:

Conoce la Sala Segunda de lo Penal del recurso de revisión formulado por el licenciado Carlos Carrillo, apoderado judicial del señor Manuel González Purón, contra la sentencia de 10 de junio de 2014, proferida por la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia.

Admitido el recurso, mediante resolución de 3 de marzo de 2015 (f. 21), se ordenó girar oficio al Juzgado Quinto de Circuito Penal de la Provincia de Panamá, para que remitiera el expediente con Entrada No.6823 (fs. 22).

Emitido concepto por la Procuradora General de la Nación y concluido el término de alegatos, cabe dictar la resolución correspondiente al caso que nos ocupa, a lo que se procede.

El recurrente alegó como fundamento del recurso, la causal quinta, del artículo 2454 del Código Judicial, es decir: "Cuando después de la condenación se descubran nuevos hechos que, por sí mismo o combinados con las pruebas anteriores, puedan dar lugar a la absolución del acusado o a una condena menos rigurosa, por la aplicación de una disposición penal menos severa".

La jurisprudencia nacional coincide en el planteamiento del recurso de revisión "da lugar a que se examinen las sentencias ya ejecutoriadas, cualesquiera que sean los Tribunales que las hubiesen dictado, cuando se logre demostrar que existen nuevos elementos, con idoneidad probatoria suficiente, que permitan modificar la situación jurídica del sentenciado y se demuestra, con toda claridad, que los elementos probatorios son falsos o la sentencia se haya dictado con base a documentos o pruebas secretas inexistentes en el proceso" (Cfr. Registro Judicial de abril de 1996, pág.185).

Como sustento fáctico de la causal invocada, el recurrente, cita en el hecho décimo y duodécimo, que el señor Manuel González Purón, fue absuelto en la esfera civil, mediante Sentencia No.40/194-05 fechada

17 de septiembre de 2009, emitida por el Juzgado Tercero de Circuito, Ramo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante la cual se declara No Probada la demanda ordinaria presentada en su contra y cuya pretensión era la devolución de B/.40,809.48 que SONY MUSIC ENTERTAINMENT PANAMA, S. A., consideraba adeudado en concepto de capital por retiros injustificados (f. 5 y 6).

Por su parte la Procuradora General de la Nación, mediante Vista No.20 fechada 13 de abril de 2015, recomienda a esta Sala Penal, que no acceda a la solicitud de revisión de la sentencia de 10 de junio de 2014 emitida por la Sala Segunda de lo Penal, de la Corte Suprema de Justicia, por considerar que la sentencia penal que se solicita sea revisada, no requiere para su validez el pronunciamiento de cualquiera otro tribunal, de jurisdicción distinta, ya sea civil o laboral. Así como también se desconocen los elementos de prueba aportados, y evacuados por el Juzgado Tercero de Circuito, Ramo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, cuando emitió la sentencia de 17 de septiembre de 2009 (f. 28).

De igual manera, indica la Representante del Ministerio Público, que hasta el momento la sentencia civil, no se encuentra en firme (f. 29).

Observa la Sala Penal, que en efecto como hecho nuevo, el revisionista indicó que en el cuaderno penal, no se encontraba la sentencia civil, mediante la cual se declara No Probada la Demanda Ordinaria presentada contra el señor Manuel González Purón, cuya pretensión era la devolución de B/.40,809.48 que SONY MUSIC ENTERTAINMENT PANAMA, S. A., consideraba adeudado en concepto de capital por retiros injustificados.

En efecto, ciertamente el expediente penal no militaba esa prueba, que pueda considerarse como un elemento novedoso, no obstante a eso, advierte la Sala que la sentencia a la cual se hace referencia, no se encuentra en firme, pues tal como se observa en fojas 19, aparece informe suscrito por el Secretario del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, en el cual se hace constar que la sentencia que sustenta el recurso de revisión no se encuentra ejecutoriada, en virtud que se está surtiendo un recurso de apelación contra la misma en ese Tribunal (f. 19, vuelta), así como tampoco el revisionista aportó como prueba la sentencia de segunda instancia, que pudiera demostrar si la sentencia se encontraba en firme o no.

En consecuencia, la causal enunciada como fundamento del recurso interpuesto no se configura, siendo que por el carácter extraordinario de recurso de revisión, corresponde a la parte interesada probar la causal que permitiría la revisión de la sentencia y a falta de prueba idónea en este caso, lo procedente es no acceder a la revisión de la sentencia solicitada.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala de lo Penal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NIEGA el recurso de revisión solicitado por el licenciado Carlos Carrillo, apoderado judicial del señor Manuel González Purón, contra la sentencia de 10 de junio de 2014, proferida por la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia.

Notifíquese,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ  
ABEL AUGUSTO ZAMORANO. -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS  
ARLENE CABALLERO (Secretaria)





**RESOLUCIONES**  
**PLENO**  
**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**  
**AGOSTO DE 2016**





## ÍNDICE DE RESOLUCIONES

<b>Amparo de Garantías Constitucionales .....</b>	<b>31</b>
<b>Apelación .....</b>	<b>31</b>
RECURSO DE APELACIÓN INCOADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JORGE MOLINA MENDOZA EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PROMOTORA COSTA SUR, S. A., CONTRA EL AUTO N 1623-15 DE 14 DE SEPTIEMBRE DE 2015, DICTADO POR EL JUZGADO UNDÉCIMO DEL CIRCUITO DE LO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	31
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO NELSON ANTONIO QUINTERO CASTAÑEDAS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE NELVA YOLANDA MORENO DE BELLIDO CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN EL AUTO NO.1202 DE 27 DE JULIO DE 2015, DICTADO POR EL JUZGADO DECIMOCUARTO DE CIRCUITO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	36
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO OSCAR AMADO HERNÁNDEZ CASTILLO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EQUIPOS Y SERVICIOS R., S. A. CONTRA EL AUTO NO.84 DE 16 DE ENERO DE 2015, DICTADO POR EL JUZGADO TERCERO DE CIRCUITO CIVIL, DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). ....	44
AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROMOVIDO POR LA FIRMA FORENSE GUEVARA LEGAL BUREAU, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD INNOVACIONES DE VIDRIOS, S. A., CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA PROVIDENCIA DE 20 DE ENERO DE 2015, DICTADA POR EL JUZGADO SEXTO DE CIRCUITO DE LO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).-.....	51
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE MORALES EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JOSUÉ ABSALÓN CHÁVEZ GONZÁLEZ CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA RESOLUCIÓN INDAGATORIA NO.17 DE FECHA 27 DE FEBRERO DE 2015, DICTADA POR LA FISCALÍA DECIMOCUARTA DE CIRCUITO DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	58
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR LA LICENCIADA DAIMET TROESTCH OLMOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SEGURIDAD UNIDA, S.	

A., CONTRA LA SENTENCIA DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DE 23 DE FEBRERO DE 2016, EXPEDIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA PROVIDENCIA S/N DE 1 DE JULIO DE 2015, DICTADA POR EL JUZGADO SEGUNDO DE TRABAJO DE LA TERCERA SECCIÓN DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	63
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE ALMENGOR, CABALLERO & ASOCIADOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MELISSA LORENA MIRANDA SERRACÍN, CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN EL ACTO DE AUDIENCIA DE LEGALIZACIÓN DE INCAUTACIÓN DE DATOS REALIZADA EN DÍA 14 DE DICIEMBRE DE 2015, REALIZADO POR EL JUEZ DE GARANTÍAS DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ. PONENTE: HARRY ALBERTO DÍAZ. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	70
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO TOMÁS VEGA CADENA EN REPRESENTACIÓN DE ARTURO MÉNDEZ TAPIA CONTRA EL AUTO N 1712/504-14 DE 26 DE AGOSTO DE 2014, EMITIDO POR EL JUZGADO CUARTO DE CIRCUITO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	73
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO VÍCTOR GARCÍA EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE AVÍCOLA ATHENAS, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN N 001-2016 DEL 22 DE ENERO DE 2016, EMITIDA POR LA DIRECTORA PROVINCIAL DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ. PONENTE. HARRY DÍAZ. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	78
<b>Primera instancia.....</b>	<b>83</b>
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE ELEKTRA NORESTE, S. A. (ELEKTRA) CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA RESOLUCION AN NO.8916 - ELEC DE 10 DE AGOSTO DE 2015, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.....	83
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ELEKTRA NORESTE S.A. (ELEKTRA) CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA RESOLUCIÓN AN NO.8917-ELEC DE 10 DE AGOSTO DE 2015, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. ....	84

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE ELEKTRA NORESTE, S.A. CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA RESOLUCION AN NO.8924 - ELEC DE 10 DE AGOSTO DE 2015 DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO . PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	84
AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO ERICK IVAN SAMUDIO VEGA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA MARISEL MIRANDA QUINTERO, CONTRA EL AUTO S/N DE 12 DE ENERO DE 2016, EMITIDO POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE FAMILIA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	90
AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR EL LICENCIADO MARIO EDGARDO ESQUIVEL VÁSQUEZ, APODERADO ESPECIAL DE LA SOCIEDAD GRAPHIX CORP., CONTRA LA SENTENCIA NO. 002/PJCD-13-16 DE 29 DE DICIEMBRE DE 2015, DICTADA POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y DECISIÓN NÚMERO TRECE (13). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).- .....	92
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO ISAURO GONZÁLEZ VALDIVIESO, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ORMELI ORTIZ VASQUEZ, CONTRA LA SENTENCIA 030/JCD/2016 DE 25 DE ABRIL DE 2016, DICTADA POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y DECISIÓN NO. 8 DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (PROVINCIA DE COCLÉ). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	98
AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR EL LICENCIADO RAMÓN JUSTAVINO PERALTA, APODERADO ESPECIAL DE LA SOCIEDAD ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 29 DE MARZO DE 2016, EXPEDIDA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).-.....	100
AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE LG-GROUP (LEGAL CONSULTANT GROUP), APODERADA JUDICIAL DE MARKA SOLUTION, S. A. CONTRA EL EDICTO NO. 1438-DGJ- 17-2015 DE 18 DE DICIEMBRE DE 2015, POR EL CUAL SE REALIZÓ LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA NO. 41-PJDC-17-15, DE 16 DE DICIEMBRE DE 2015, EMITIDA POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y DECISIÓN NO. 17. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	107
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR VÍCTOR RENÉ GARCÍA GÁLVEZ, MEDIANTE APODERADO ESPECIAL CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN EL AUTO DE PRIMERA INSTANCIA NO.350 DE 4 DE DICIEMBRE DE 2014, EMITIDO POR EL MAGISTRADO SUSTANCIADOR DEL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ,	

EN SALA UNITARIA. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	115
AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR LA FIRMA FORENSE ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, APODERADA LEGAL DE LA SOCIEDAD ELEKTRA NORÉSTE, S. A. (EN ADELANTE ELEKTRA), CONTRA LA RESOLUCIÓN AN NO. 9024-ELEC DE 27 DE AGOSTO DE 2015, EMITIDA POR LA AUTORIDA NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ASEP). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). .....	122
- .....	122
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO FRANCISCO ZALDÍVAR SANTAMARÍA EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD ADMINISTRACIÓN DE BIENES RAÍCES JOLUIVA, S. A. Y LA SOCIEDAD PARADELA & ASOCIADOS, S.A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE FECHA 12 DE FEBRERO DE 2016, EXPEDIDA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016) .....	128
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LUIS EDUARDO CAMACHO GONZÁLEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD IMPORTADORA RICAMAR, S. A., CONTRA EL ACTO CONSIGNADO EN EL PERMISO DE CONTINGENTE ARANCELARIO PC2016010430439 DE FECHA 4 DE ENERO DE 2016, DICTADO POR EL DEPARTAMENTO DE NORMAS DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS. PONENTE: HARRY ALBERTO DÍAZ. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	129
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROMOVIDA POR LA FIRMA FORENSE GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE UEP PENONOMÉ I, S. A. CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN EL PLIEGO DE CARGOS DE 25 DE NOVIEMBRE DE 2015 (EN ADELANTE, EL PLIEGO DE CARGOS), EXPEDIDO POR LA COMISIÓN SUSTANCIADORA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (EN ADELANTE ASEP). PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	132
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROMOVIDO POR LA LICENCIADA LEONOR ALVARADO GARRIDO, EN REPRESENTACIÓN DE INMOBILIARIA POCOS, S. A., CONTRA LA ORDEN CONTENIDA EN EL DOCUMENTO DENOMINADO .....	139
ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, PRESENTADO POR EL LICENCIADO CARLOS ERNESTO DÍAZ NIETO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, EN CONTRA DE LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N 405-15 DE 20 DE JULIO DE 2015, PROFERIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ASEP).	

PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECIOCHO (18) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	144
<b>Hábeas Corpus .....</b>	<b>151</b>
<b>Primera instancia.....</b>	<b>151</b>
ACCIÓN DE HABEAS CORPUS PRESENTADA POR EL LICENCIADO JOSÉ LUIS GALLOWAY A FAVOR DEL CIUDADANO EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO, CONTRA LA FISCALÍA SUPERIOR ESPECIALIZADA EN DELITOS DE ASOCIACIÓN ILÍCITA (PANDILLERISMO). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, UNO (1) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	151
ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS PRESENTADA POR EL LICENCIADO JAVIER SORIANO CÁRDENAS A FAVOR DEL CIUDADANO JEAN CARLOS GIRÓN RODRÍGUEZ CONTRA EL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	158
ACCIÓN DE HABEAS CORPUS PRESENTADA POR EL LICENCIADO EDUARDO BADILLO PAZ, A FAVOR DE AMIR JOSÉ CRUZ, EN CONTRA DEL AUTO NO.1RA. INST. N 09-16 DE 3 DE MARZO DE 2016, DICTADO POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ, QUE MANTUVO LA RESOLUCIÓN DE DETENCIÓN PREVENTIVA NO. 97 DE 3 DE AGOSTO DE 2014 DICTADA POR LA FISCALÍA AUXILIAR DE LA REPÚBLICA. PONENTE: HARRY DÍAZ. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	161
<b>Hábeas Data .....</b>	<b>166</b>
<b>Primera instancia.....</b>	<b>166</b>
ACCIÓN DE HÁBEAS DATA PRESENTADA POR LA LICENCIADA FLOR ALBA PINZÓN PINZÓN, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR JOSÉ LUIS RIVERA MIRANDA CONTRA LA SOCIEDAD CABLE & WIRELESS PANAMÁ, S. A. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). .....	166
ACCIÓN DE HÁBEAS DATA PROPUESTA POR EL SEÑOR RUBÉN DARIO FRÍAS ORTEGA, EN SU CALIDAD DE DIPUTADO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ CONTRA LA MINISTRA DE AMBIENTE. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	168
<b>Inconstitucionalidad.....</b>	<b>172</b>
<b>Acción de inconstitucionalidad .....</b>	<b>172</b>
DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROPUESTA POR EL LICENCIADO SAMUEL QUINTERO MARTINEZ PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA FRASE QUE LEE: .....	172
<b>Advertencia .....</b>	<b>183</b>

ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE BERRIOS & BERRIOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ROSA ENEIDA DE LEÓN GARCÍA, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 962 Y UNA FRASE DEL ARTÍCULO 962, AMBOS DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO, DENTRO DEL PROCESO DE LANZAMIENTO POR INTRUSO INCOADO POR MARÍA DE LA CRUZ PÉREZ CONTRA ROSA ENEIDA DE LEÓN GARCÍA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).-.....	183
ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO HUMBERTO COLLADO CASTILLO, APODERADO ESPECIAL DEL SEÑOR NATARIO MELGAR RÍOS, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA FRASE .....	188
ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO LUIGGI COLUCCI, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ARTURO IGNACIO DONADO DAVIS, PARA QUE SE DECLARE SI SON INCONSTITUCIONALES O NO LOS ARTÍCULOS 162, 166 NUMERAL 3, Y 177 (ÚLTIMO PÁRRAFO) DEL REGLAMENTO DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).-.....	192
<b>Consulta .....</b>	<b>201</b>
DENUNCIA POR FALTA A LA ÉTICA JUDICIAL PRESENTADA POR EL LICENCIADO NAPOLEÓN ARCE FISTONICH EN REPRESENTACIÓN DE NORIS ANAYANCY PALACIO GONZÁLEZ CONTRA EL JUEZ ALBERTO LÁZARO RAMOS. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, DOS (02) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	201
<b>Tribunal de Instancia.....</b>	<b>210</b>
<b>Queja.....</b>	<b>210</b>
QUEJA DISCIPLINARIA PRESENTADA POR EL LICENCIADO JUVENAL RÍOS DELGADO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JOSÉ PRETTO ROSANÍA, CONTRA EL LICENCIADO MIGUEL A. ESPINO, MAGISTRADO DEL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	210
QUEJA POR FALTA A LA ÉTICA JUDICIAL PRESENTADA POR EL LICDO. LUIS E. RAMIREZ CONTRA LOS MAGISTRADOS DE LA SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, VÍCTOR L. BENAVIDES, ABEL AUGUSTO ZAMORANO Y LUIS RAMÓN FÁBREGA. PONENTE: CECILIO CEDALISE. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	214
<b>Solicitud ante el Pleno .....</b>	<b>216</b>
INCIDENTE DE RECUSACIÓN INTERPUESTO POR EL LICENCIADO RIGOBERTO A. VERGARA C., EN REPRESENTACIÓN DE LOS SEÑORES CARLOS MONTES RODRÍGUEZ, CARLOS ANDRÉS GAVIRIA, JOAQUÍN UREÑA HERRERA CONTRA	

---

LOS MAGISTRADOS MAURICIO SEBASTIÁN MARÍN; MAGISTRADA FLOR MARÍA GONZÁLEZ M. Y MAGISTRADO ALCIDES G. ZAMBRANO, TODOS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES DEL CUARTO DISTRITO JUDICIAL DENTRO DE LA CAUSA 201580540008. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	216
INCIDENTE DE RECUSACIÓN CONTRA EL MAGISTRADO HERNÁN DE LEÓN BATISTA, A FIN DE QUE SEA SEPARADO DEL CONOCIMIENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA ENTRADA N 446-16, DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROPUESTA POR FUNDACIÓN GUARDIA BRAUNS, CONTRA EL JUZGADO PRIMERO DE CIRCUITO CIVIL DE LA PROVINCIA DE COCLÉ. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	220





## AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES

## Apelación

RECURSO DE APELACIÓN INCOADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO JORGE MOLINA MENDOZA EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE PROMOTORA COSTA SUR, S. A., CONTRA EL AUTO N 1623-15 DE 14 DE SEPTIEMBRE DE 2015, DICTADO POR EL JUZGADO UNDÉCIMO DEL CIRCUITO DE LO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedralise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Apelación
Expediente:	46-16

## VISTOS:

Mediante alzada, ingresó al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, Amparo de Garantías Constitucionales instaurado por el Licenciado Jorge Molina Mendoza, en nombre y representación de PROMOTORA COSTA SUR, S.A., cuyo representante legal es el señor Henry Striem Lewin. Dicha acción ataca el Auto No. 1623-15 de 14 de septiembre de 2015, emitido por el Juzgado Undécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, el cual "no admite por improcedente el Memorial presentado por la parte demandada titulado ESCRITO DE DESCARGOS Y DEFENSA", dentro del proceso sumario de obra nueva propuesto por Compañía El Laurel, S.A., Actividades Nacionales, S.A., Los Robles, S.A., y A&R Properties, Inc., contra PROMOTORA COSTA SUR, S.A.

## RESOLUCIÓN DE PRIMERA INSTANCIA:

El Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, a través de resolución motivada de 15 de diciembre de 2015, decidió no admitir la Acción Constitucional ensayada por el Licenciado Jorge Molina Mendoza, apoderado especial de PROMOTORA COSTA SUR, S.A., bajo el argumento que el acto objeto de impugnación no constituye un acto de aquellos que se encuentren calificados para acceder a este recurso extraordinario, porque se dicta en orden al procedimiento establecido para el tipo de instancia que corresponde.

Indica la autoridad, que el acto impugnado constituye una decisión jurisdiccional que no involucra un desconocimiento a derechos constitucionales del pretensor, por conformarse con la atribución legal dada a la autoridad que emitió el acto, es decir, mantiene la atribución privativa de resolver negando una solicitud en el proceso sumario con normas especiales.

Luego señala, que el procedimiento de amparo de derechos constitucionales no es una tercera instancia donde se pueden discutir los fundamentos legales que indujeron a la autoridad a tomar su decisión, de

hacerlo el Tribunal Constitucional estaría usurpando la competencia que la Constitución y la Ley le da al juzgador, tanto de primera instancia como de segunda instancia.

#### ARGUMENTOS DEL APELANTE:

El apelante indica que los argumentos utilizados en la acción constitucional permiten conceder la tutela demandada, pues su representada no fue escuchada, y con la orden atacada se le negó cualquier participación en el proceso de interdicto.

Señala, que su representada fue juzgada en ausencia, pues durante el trámite procesal que produjo la decisión que concedió el interdicto, no fue requerida para ser oída.

Recalca el letrado recurrente, que es cierto que las normas reguladoras del interdicto no prevén la convocatoria de la parte demandada desde el inicio del procedimiento, pero sí establece y permite la participación de la parte demandada en dicho procedimiento, lo cual está previsto en el numeral 5 del artículo 1375 del Código Judicial. Explica, que en el trámite procesal del interdicto, la sentencia de primera instancia negó las pretensiones de la demanda, razón por la cual fue apelada por los demandantes, y en segunda instancia, el fallo de apelación revocó la sentencia y concedió el interdicto solicitado; el recurso de apelación no pudo ser aprovechado porque la decisión fue adoptada por el Primer Tribunal Superior, actuando en calidad de tribunal de apelación dentro del procedimiento interdictorio.

Manifiesta entonces, que por esas razones comparecieron ante el juez de primera instancia y presentaron una petición de ser escuchados y de presentar pruebas; sin embargo, le fue rechazado el escrito (decisión impugnada).

Asegura el recurrente, que el Tribunal Superior se excedió en su competencia al conceder el interdicto solicitado por la parte actora, toda vez que su decisión debió limitarse a revocar la sentencia para que luego el juzgador primario emitiera una nueva decisión respecto a la concesión o no del interdicto, de esa manera se podría haber tenido acceso formal y material al recurso de apelación.

Continúa expresando, que ante la existencia de claras garantías como la tutela judicial efectiva y el debido proceso, no puede surtir un proceso sin que se permita la presencia de la parte demandada.

Concluye solicitando, que se revoque la decisión proferida por el Tribunal Superior y en su lugar se conceda el amparo demandado.

#### CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

En virtud de la promoción del recurso de apelación, corresponde pronunciarnos respecto a la decisión vertida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, y por tanto, determinar si la misma se ajusta a lo dispuesto en las normas legales sobre la materia.

Como se puede observar, el proponente basa su recurso impugnativo en la supuesta violación al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, pues considera que el Auto No. 1623-15 de 14 de septiembre de 2015, emitido por el Juzgado Undécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, el cual "no admite por improcedente el Memorial presentado por la parte demandada titulado ESCRITO DE DESCARGOS Y DEFENSA", no le permite a su representada ser escuchada.

En este sentido, el proponente alega que la violación surge desde el momento en que el Tribunal Superior revoca el Auto que negaba la solicitud de suspensión y demolición, y en su lugar accede a dicha pretensión, ya que no le permitió a su representada presentar recurso de apelación.

Este argumento fue rechazado por el a quo bajo la consideración de que el acto acusado no constituye un acto de aquellos que se encuentran calificados para acceder a este recurso extraordinario, por cuanto se dicta en orden al procedimiento establecido para el tipo de instancia correspondiente; además, que no se han desconocido los derechos constitucionales del amparista, ya que se trata de una atribución dada a la autoridad que emitió el acto. Aunado a ello, porque el procedimiento de amparo no constituye una tercera instancia para debatir los fundamentos legales que indujeron a la autoridad a tomar su decisión.

Consta en el presente cuadernillo, que la Firma Forense Galindo, Arias & López, actuando en nombre y representación de las personas jurídicas Compañía El Laurel, S.A., Actividades Nacionales, S.A., Los Robles, S.A., y A&R Properties, Inc., presentó proceso sumario de denuncia de obra nueva contra Promotora Costa Sur, S.A., luego de lo cual, practicadas las diligencias de rigor, el Juzgado Undécimo del Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá emite el Auto N° 1907-14 del 30 de septiembre de 2014, donde se niega la solicitud de suspensión y demolición de la obra nueva que construye la parte demandada (fs. 163-164).

Dicha decisión fue objeto de alzada y a través de la Resolución de fecha 24 de abril de 2015, el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial revoca el mencionado Auto y en su lugar, accede a la pretensión de la parte demandante ordenando la suspensión y la demolición de la obra nueva que construye la parte demandada (fs. 179-186).

Una vez el expediente reingresa al Despacho del Juzgador Primario, se fija el Edicto No. 730/107593-13 del 21 de mayo de 2015, a fin de notificar a las partes de la decisión adoptada en segunda instancia (v. fs. 193). Ejecutoriada la misma, se confecciona el Oficio No. 977/Exp. 107593-13 del 4 de junio de 2015, donde el Juzgado Undécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá comunica a la parte demandada lo ordenado en la Resolución del 24 de abril de 2015 (v. fs. 198).

Seguidamente, la parte demandada promueve un escrito denominado "ESCRITO DE DESCARGOS Y DEFENSA", solicitándole al Juez de la Causa ordene el archivo del expediente (fs. 13-19). En razón a esa solicitud, se emite el Auto impugnado de fecha 14 de septiembre de 2015, donde la Juez Civil "No admite por Improcedente el Memorial presentado por la parte demandada...", conforme lo establece el numeral 9 del artículo 1375 del Código Judicial, que precisa que "Contra el auto que ordene la suspensión de la obra nueva y contra el que la niegue, una vez ejecutoriados, sólo queda a salvo la vía sumaria" (fs. 11-12).

Ahora bien, conforme viene expuesto, el recurrente discrepa del auto impugnado porque no se le permitió su participación en el proceso, a pesar de reconocer que la propia normativa no contempla su intervención.

Lo que se evidencia del libelo promovido por el recurrente, es la disconformidad con la decisión adoptada por la Juez Civil, quien expone entre sus motivaciones que la gestión defensiva en esa fase del proceso sumario especial resulta improcedente por encontrarse finalizado el proceso, además que esa herramienta defensiva no es la establecida en el artículo 1375 del Código Judicial.

A ese respecto, sin ánimos de entrar en el fondo de la controversia, no está demás citar lo que esta Corporación de Justicia indicó en Sentencia del 30 de marzo de 2005:

“En relación a que no se corrió traslado de la demanda, esta Superioridad trae a colación lo plasmado en el numeral 2, 3 y 4 del artículo 1375 del Código Judicial, los cuales, establecen que: “una vez propuesta la demanda, el juez nombrará dos peritos y practicará con ellos una inspección ocular de la obra denunciada, si el juez encontrare fundada la pretensión mandará a suspender la obra, y en el caso de que los hechos allegados a las sumarias, fueran de temer un grave mal, ordenará la demolición. Estipulándose, también que la orden de suspensión será notificada al dueño de la obra...”.

De lo anterior, podemos indicar que la norma citada no establece que este tipo de demanda deba correrse en traslado. No obstante, sólo señala que la orden de suspensión será notificada al dueño de la obra.

En cuanto al procedimiento que se debe de seguir en este tipo de causa es el sumario, sin embargo, el mismo debe aplicarse cuando el trámite no esté contemplado en la norma especial, es decir, cuando en el apartado no se contempla una actuación propia de la materia.

En el caso que nos ocupa, se evidencia que la Juez Primera de Circuito Civil, del Segundo Circuito Judicial de Panamá, al conocedor de la denuncia de Obra Nueva, procedió de conformidad a las disposiciones legales establecidas en el Código Judicial.” (El subrayado del Pleno) (Sentencia del 30 de marzo de 2005)

Es incuestionable entonces, que la disconformidad del amparista es contra la interpretación del contenido del artículo 1375 del Código Judicial, el cual contempla otra vía para reclamar las pretensiones a las que se refiere.

Siendo que, el fundamento medular de la parte actora es con relación a aspectos interpretativos de la mencionada norma legal, que de acuerdo a su postura, infringe la norma constitucional, es evidente la improcedencia de la acción de tutela de garantías, pues la verdadera pretensión se circunscribe a que se establezca que la interpretación del artículo 1375 del Código Judicial infringe derechos fundamentales, lo que a todas luces no es viable, por ser materia ajena al estudio de las acciones de amparo de garantías constitucionales, amén de que se busca un pronunciamiento de la debida interpretación de una disposición legal y no el de proteger el precepto constitucional aducido, situación, como indicamos, no le corresponde al Tribunal de Amparo, atendiendo a lo establecido en nuestra Carta Magna.

En ese orden, en cuanto a las acciones de amparo de garantías constitucionales fundamentándose en aspectos interpretativos de la norma, que al final constituyen el argumento principal de la acción, vale recordar lo indicado por este Pleno en fallo del 16 de noviembre de 2010 y 8 de febrero de 2011, donde se indicó lo siguiente:

“Siguiendo con el examen de los presupuestos básicos para la admisibilidad de este tipo de acciones constitucionales, y sin entrar en mayores consideraciones, resulta evidente que la pretensión del amparista es la de cuestionar aspectos de índole legal. Advierte la Corte que, la institución del amparo no puede ser concebida como otra instancia, mediante la cual los proponentes buscan un nuevo examen del caso; es preciso tener en cuenta que esta Corporación de Justicia ha indicado en repetidas ocasiones que este tipo de acciones constitucionales no constituyen un mecanismo que pueda ser utilizado para ponderar criterios de valoración e interpretaciones legales respecto a las decisiones proferidas por las autoridades administrativas.” (Fallo de 16 de noviembre de 2010)

“Con relación a los cargos de vulneración de la garantía del debido proceso que plantea el amparista, el Pleno comparte la decisión del Tribunal Superior fundada en otro criterio igualmente externado en la Sentencia citada a foja 58 del expediente.

‘Y es que, en efecto, los reparos que le hace el activador procesal al acto impugnado, se dirigen a que el Tribunal de Amparo examine las interpretaciones de la ley y las valoraciones que llevaron a la Autoridad demandada a declarar improcedente la solicitud de impedimento promovida por la JUEZ UNDÉCIMA DE CIRCUITO PENAL y el INDICENTE DE RECUSACIÓN interpuesto contra dicha funcionaria, por el Licenciado ISMAEL JARAMILLO CENTENO, lo que se enmarca más en el plano de la legalidad que en la esfera de la constitucionalidad’.

Aunado a ello, ni las constancias procesales ni los cargos que le formula el amparista al acto recurrido, permiten a esta Superioridad ubicar la controversia en el plano de infracciones a los derechos y garantías fundamentales pues no se observa, prima facie que el mismo puede vulnerar, lesionar, amenazar, afectar o desconocer algún derecho fundamental susceptible de ser tutelado por medio del Amparo de Derechos Fundamentales.” (Sentencia del 8 de febrero de 2011).

No podemos perder de vista, que el recurso de amparo es una acción de jerarquía constitucional mediante la cual, se busca proteger las garantías constitucionales que nuestra Carta Magna consagra, en caso de que sean vulneradas por actos que proceden de autoridades administrativas o jurisdiccionales y en ningún caso debe ser considerada como una acción ordinaria. En tanto, no es procedente examinar en el amparo, asuntos que corresponden a la mera legalidad del proceso, sea de la interpretación realizada por el funcionario de la causa, sea en la valoración probatoria que realiza, porque, incluso se estaría invadiendo la competencia de quien la ostenta legalmente.

La utilización del amparo como medio para verificar la valoración probatoria o que la interpretación de la ley por parte del juez ordinario haya sido correcta es posible, de manera excepcional, en aquellos casos en los que se ha violado un derecho o garantía fundamental por razón de una sentencia arbitraria o por una sentencia en la que exista 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), sin embargo, en el presente caso no se aprecian las excepciones que hacen idónea la promoción de esta acción constitucional.

Vistas las consideraciones anteriores, no queda más que confirmar la decisión del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, al no verificarse ninguna violación de nuestra Carta Magna.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la resolución judicial fechada 15 de diciembre de 2015, en la cual el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial NO ADMITE el Amparo de Garantías Constitucionales

propuesto por el Licenciado Jorge Molina Mendoza, en nombre y representación de PROMOTORA COSTA SUR, S.A., contra el Auto No. 1623-15 de 14 de septiembre de 2015, emitido por el Juzgado Undécimo de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO NELSON ANTONIO QUINTERO CASTAÑEDAS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE NELVA YOLANDA MORENO DE BELLIDO CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN EL AUTO NO.1202 DE 27 DE JULIO DE 2015, DICTADO POR EL JUZGADO DECIMOCUARTO DE CIRCUITO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales
	Apelación
Expediente:	1239-15

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia del Amparo de Garantías Constitucionales, en grado de apelación, interpuesto por el Licenciado NELSON ANTONIO QUINTERO CASTAÑEDAS, actuando en nombre y representación de NELVA YOLANDA MORENO DE BELLIDO en contra del Auto No.1202 EXP./123682014 de 27 de julio de 2015, dictado por el Juzgado Decimocuarto de Circuito, Ramo de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

#### I. ACTO IMPUGNADO EN SEDE DE AMPARO

El Auto No.1202 EXP./123682014 de 27 de julio de 2015, dictado por el Juzgado Decimocuarto de Circuito, Ramo de lo Civil, del Primer Circuito Judicial de Panamá que resolvió incidente de remoción de depositario, y cuya parte resolutive es del tenor siguiente:

“Accede a la separación de MARKELA ARACELLY BELLIDO MORENO del cargo de depositaria de los bienes inventariados y dados en depósitos conforme a diligencia celebrada el día 7 de mayo de 2014 y practicada dentro del proceso ejecutivo que MARIBEL CORNEJO BATISTA y LUIS CARLOS GOMEZ le siguen a NELVA YOLANDA MORENO DE BELLIO(sic).

Se designa como nueva depositaria a DARYELLIS LLORENTS, quien deberá tomar posesión del cargo en caso que acepte”.

## II. EL AMPARO DE DERECHO FUNDAMENTALES

El actor constitucional argumentó que la resolución acusada vulneró directamente el artículo 32 de la Constitución Política “al desconocer la estricta legalidad procesal, el debido proceso, la bilateralidad y él(sic) contradictorio, él(sic) derecho de defensa que le asiste a la parte ejecutada en el proceso, al punto, que provoca “indefensión” a mi representada, la Amparista NELVA YOLANDA MORENO DE BELLIDO, como también a la Perito Depositaria MARKELA ARACELY BELLIDO MORENO, poniendo en riesgo la tutela judicial efectiva, ante los actos “arbitrarios” de la funcionaria judicial demandada”.

Adicionalmente, el activador constitucional señaló que la Juez demandada no podía celebrar la audiencia oral, sin antes haber notificado personalmente a la partes y que debió citar a la Perito Depositaria para escucharla.

## III. DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

El fallo recurrido es la Resolución de 30 de octubre de 2015, emitida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, mediante la cual NO SE ADMITE la Acción Amparo de Derechos Constitucionales propuesta por la señora NELVA YOLANDA MORENO DE BELLIDO contra el Auto No.1202 EXP./ 123682014 de 27 de julio de 2015, dictado por el Juzgado Decimocuarto de Circuito, Ramo de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, a través de su apoderado judicial, por considerar que la demanda no cumple con el requisito establecido en el numeral 2 del artículo 2615 del Código Judicial; es decir, por no haberse agotado los medios de impugnación.

## IV. POSICIÓN DEL RECURRENTE

El apelante discrepa con el criterio del Tribunal A-quo, ya que considera que el acto impugnado guarda relación con el cuarto párrafo del artículo 552 del Código Judicial, que permite al juez, en cualquier momento, decretar la remoción de un depositario en forma debidamente motivada, por pérdida de la confianza fundada en hechos objetivos, y que en este supuesto, conforme el propio artículo 552 del Código Judicial, dicha resolución es irrecurrible.

Adicionalmente, el amparista ahora recurrente manifestó en sus hechos Sexto, Noveno y Décimo Primero, respectivamente, lo siguiente:

“Lógicamente, la resolución judicial dictada por la Juez, basada en la pérdida de la confianza fundada en hechos objetivos, es irrecurrible, no hay lugar a interposición de recurso alguno... (Foja 60)

...no se le puede aplicar el primer párrafo del artículo 552 del Código Judicial, toda vez, que los dos (2) incidentes promovidos por los incidentistas...estuvieron basados en las disposiciones legales contenidas en el cuarto párrafo del artículo 552 del Código Judicial... (Foja 61)



El Pleno de la Corte Suprema, se ha pronunciado sobre la posibilidad de admitir acciones de Amparo de Garantías Constitucionales, en las que no se haya agotado los medios de Impugnativos que nos concede la ley procesal civil vigente contra actos, resoluciones arbitrarias que violan la estricta legalidad procesal, El Debido Proceso Legal, al poner en peligro la tutela judicial efectiva". (Foja 62)

#### V. CONSIDERACIONES DEL PLENO

Luego de revisadas las constancias procesales y determinada la competencia que nos otorga el artículo 2625 del Código Judicial que señala que cuando se presente apelación contra un fallo dictado en materia de Amparo de Derechos Fundamentales, se enviará el expediente al superior para que decida la alzada, por lo que compete al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, como Superior jerárquico del aludido Tribunal Superior, conocer de la apelación de Amparo que nos ocupa.

Primeramente, observa el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que el Tribunal Superior no realizó mayor análisis de la situación fáctica-jurídica que rodea el presente proceso judicial, es decir, no entró siquiera a verificar si de la lectura de los argumentos expuestos por el amparista existe una manifiesta o notoria vulneración de un derecho o garantía fundamental sino que, inmediatamente en Resolución de treinta (30) de octubre de dos mil quince (2015) señala lo siguiente:

"Por todo lo expuesto, pareciera ser, pues, que la amparista cumple a cabalidad con los requisitos formales.

No obstante lo expuesto, advierte este Tribunal de Amparo que en el Auto No. 1202, de 27 de julio de 2015, se resuelve un Incidente de Remoción de Depositario presentado, con fundamento en el artículo 552 del Código Judicial, dentro del Proceso Ejecutivo que MARIBEL CORNEJO BATISTA y LUIS CARLOS GÓMEZ le siguen a NELVA YOLANDA MORENO DE BELLIDO. Y es el caso que el citado artículo 552 prevé que la resolución que se dicte se cumplirá sin necesidad de notificación y será apelable por las partes y el depositario en el efecto devolutivo. Y no consta que la amparista, quien es la demandada dentro del referido Proceso Ejecutivo, o sea que es una de las partes, haya agotado el recurso de apelación establecido en el artículo 552 del Código Judicial contra la resolución que decide el incidente de remoción de depositario. Y es el caso que, conforme el numeral 2 del artículo 2615 del Código Judicial "Sólo procederá la acción de amparo cuando se hayan agotado los medios y trámites previstos en la ley para la impugnación de la resolución judicial de que se trate". Y sabido es que en materia de amparo la prueba es preconstituida, o sea que debe presentarse con la demanda y no sólo con respecto a la prueba de la orden sino también con respecto al agotamiento de los recursos.

Como quiera, pues, que no se acreditó que se hubieren agotado los medios y trámites previstos en la ley para la impugnación de la resolución judicial atacada en amparo, ello constituye motivo suficiente para no admitir la presente demanda de amparo." (El resaltado es de la Corte).

Es importante resaltar que el demandante en el escrito de Amparo y en la sustentación del recurso de apelación, ha efectuado serias alegaciones porque, conforme el amparista, se ha vulnerado el debido proceso, el derecho a la igualdad de las partes en el proceso, el derecho de defensa, la bilateralidad, el contradictorio, la estricta legalidad procesal y el debido proceso.

Aunque el Pleno es consciente del valor legal del numeral 2 del artículo 2615 del Código Judicial, en cuanto a la exigencia del agotamiento de los medios de impugnación, como requisito cuando el acto atacado es una resolución judicial, ha llamado la atención del Pleno lo indicado por el recurrente en el sentido que "el Pleno

de la Corte Suprema, se ha pronunciado sobre la posibilidad de admitir acciones de Amparo de Garantías Constitucionales, en las que no se haya agotado los medios de Impugnativos ...contra actos, resoluciones arbitrarias..."

En ese sentido, el Instituto del Amparo está consagrado a nivel constitucional en el artículo 54, mismo que establece lo siguiente:

"Artículo 54. Toda persona contra la cual se expida o se ejecute, por cualquier servidor público, una orden de hacer o de no hacer, que viole los derechos y garantías que esta Constitución consagra, tendrá derecho a que la orden sea revocada a petición suya o de cualquier persona.

El recurso de amparo de garantías constitucionales a que este artículo se refiere, se tramitará mediante procedimiento sumario y será de competencia de los tribunales judiciales".

La interpretación sistemática de lo dispuesto en el artículo 54 de la Constitución Política de Panamá en concordancia con el artículo 4 de la misma Norma Fundamental mismo que mandata que nuestro país acatará las normas del Derecho Internacional, obliga a tomar en cuenta el contenido del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece el Amparo de Derechos Fundamentales, en los términos siguientes:

"Artículo 25. Protección Judicial.

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

En congruencia con las normas de carácter constitucional citadas, el Amparo de Garantías Constitucionales fue diseñado por el constituyente para salvaguardar los derechos fundamentales, y sobre todo, para garantizar la efectiva intervención judicial a favor de la restauración del derecho vulnerado, por lo que conforme las últimas posturas jurisprudenciales que ha tenido esta Máxima Corporación de Justicia, se ha dado preponderancia a la supremacía de la Constitución Política, a través de los mecanismos de control, y en Sentencia 28 de abril de 2015, este Tribunal ha señalado lo siguiente:

"...En efecto, la Constitución reconoce (no otorga) una serie de derechos fundamentales que, incluso, se encuentran ampliados y complementados en Convenciones Internacionales sobre derechos humanos. La vigencia de tales derechos, que solo tiene lugar cuando existe un sistema de protección judicial que los tutele efectivamente, es lo que permite que la normatividad de la constitución tenga vigencia, con lo cual se asegura el mantenimiento de la supremacía constitucional y se preserva el Estado de Derecho.

El sistema de protección no consiste exclusivamente en la incorporación al ordenamiento jurídico de normas dirigidas a garantizar el reconocimiento y la vigencia de los derechos fundamentales.

La tutela judicial efectiva se consigue cuando se logra el reconocimiento de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución, en los tratados y convenciones internacionales sobre derechos humanos vigentes en Panamá y en las leyes, de manera que los mismos puedan ser restaurados cuando han sido lesionado".(El resaltado es del Pleno).

Es que conforme los artículos 17 y 206 de la Constitución Política, la Corte Suprema de Justicia, como autoridad legal del país, está instituida para asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, y cumplir y hacer cumplir la Constitución y la ley, como garante de la integridad la norma suprema; es decir: los tribunales, y máxime el Tribunal Constitucional tienen el deber de garantizar la protección de los derechos fundamentales.

Al respecto, en referencia al deber de proteger los derechos fundamentales que tiene el Poder Judicial, adquiere relevancia lo indicado por el autor español Francisco Chamorro Bernal en el sentido siguiente:

“el deber judicial de promover y colaborar en la realización de la efectividad de la tutela no es de carácter moral sino un deber jurídico constitucional, pues los Jueces y Tribunales tienen la <...obligación de protección eficaz del derecho fundamental...>. El cumplimiento de ese mandato constitucional de proteger el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, al que tienen derecho todas las personas, ha de ser para los Jueces y Tribunales el norte de su actividad jurisdiccional.

Además, los Jueces y Tribunales tienen el deber de aplicar el principio de favor actionis, la obligación de rechazar interpretaciones formalistas o desproporcionadas y de ejercer la jurisdicción de acuerdo con los valores constitucionales. Todas esas obligaciones de los Jueces y Tribunales de garantizar la efectividad de la tutela, se encuentran integradas en el propio derecho a la tutela, por lo que constituyen garantías exigibles por parte de los justiciables.” (CHAMORRO BERNAL, Francisco. “La Tutela Judicial Efectiva”, Págs. 329-330, Editorial Bosch, 1994, Barcelona, España). (El resaltado es de la Corte).

La interpretación y la postura del Tribunal Constitucional debe ir encaminada a garantizar la tutela judicial efectiva, conforme los valores constitucionales que este tribunal debe resguardar en su interpretación y aplicación de cualquier norma, por lo que aún cuando no se haya dado el agotamiento de los medios de impugnación, pudiera como supuesto excepcional ser procedente la acción constitucional si estuviésemos ante una manifiesta, evidente y grave vulneración a los derechos fundamentales del amparista.

Ante una clara y flagrante violación a los derechos fundamentales no puede el Tribunal Constitucional, consciente de su rol defensor primigenio de la Constitución y los Derechos Fundamentales, cerrar las puertas al ciudadano, sustentado o amparado superficialmente en una norma de menor jerarquía, puesto que en este supuesto extraordinario y excepcional, la obligación del Tribunal de proteger la efectividad de las garantías fundamentales, aunado al derecho exigible de todo ciudadano que sus derechos sean respetados, en sede constitucional, empoderan al Tribunal Constitucional a interpretar y aplicar las normas jurídicas, de manera consecuente con la vigencia de los valores y principios constitucionales, en aras de cumplir con su misión y actuar a la altura del honorable rol otorgado a la Corte Suprema de Justicia, por nuestra Constitución Política.

En ese orden ideas, ante los sensitivos señalamientos del amparista, es que el Primer Tribunal Superior debió verificar, aunque sea a prima facie, si existe o no una manifiesta o evidente vulneración a algún derecho o garantía fundamental del amparista, pero a contrario sensu, el Tribunal Superior, expresó en la resolución apelada que no procedía la presente Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, porque “no se acreditó que se hubieren agotado los medios y trámites previstos en la ley para la impugnación de la resolución judicial atacada en amparo”; con lo cual denota una insuficiente motivación de la resolución del A-quo, en un

proceso donde como Tribunal constitucional se deben motivar las decisiones, máxime cuando el amparista argumentó graves aseveraciones de vulneraciones de derechos constitucionales.

Al respecto, el Pleno difiere de la manera mecánica de la motivación que sustentó tal decisión, en el sentido que el Tribunal de Amparo debe, siempre que sea posible, ante alegaciones o manifestaciones del actor constitucional sobre violaciones de derechos fundamentales, examinar que las mismas no se hayan dado de manera evidente o manifiesta, y para ello es necesario, que el Tribunal de Amparo deba indicarlo expresamente así en su consideraciones; es decir, es necesario que el Tribunal de Amparo siempre señale la no presencia de vulneraciones constitucionales manifiestas, siempre que sea posible, especialmente, cuando no se admitan por requisitos legales, en concordancia con la reciente jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia.

Ahora bien, en vista que el cumplimiento con el presupuesto legal de agotamiento de los medios de impugnación depende en el hecho que la resolución atacada en vía Amparo es o no recurrible, debemos entrar a analizar lo expuesto por el amparista.

El amparista hoy recurrente, cuestiona la interpretación del Primer Tribunal Superior, cuando consideró que el auto atacado vía Amparo era recurrible, toda vez que, conforme el activador constitucional, el acto impugnado fue dictado por el juez fundamentado en el motivo de "pérdida de confianza fundada en hechos objetivos", basado en la disposición legal contenida en el cuarto párrafo del artículo 552 del Código Judicial, y en consecuencia, según el propio párrafo quinto del mismo artículo, la resolución era irrecurrible.

Agrega el amparista que el Tribunal de Amparo de Primera Instancia erró porque consideró que en este caso en particular se aplicaba el primer párrafo del artículo 552 del Código Judicial, cuando correspondía aplicar era el quinto párrafo de dicha disposición legal.

En ese sentido, para mejor ilustración considera el Pleno indispensable transcribir el contenido del artículo 552 del Código Judicial, a saber:

"Artículo 552. Cualquiera de las partes puede pedir la separación del depositario probando ineptitud, malversación o abuso, en el desempeño del cargo. Esta petición se sustanciará y decidirá sumariamente. El juez para decidir oír al depositario. La resolución que se dicte se cumplirá sin necesidad de notificación, y será apelable por las partes y el depositario en el efecto devolutivo.

El juez discrecionalmente y mediante proveído de mero obediencia, podrá suspender provisionalmente al depositario durante la tramitación del procedimiento.

Si lo hacen de común acuerdo las partes, la separación del depositario se decretará de plano, aunque no se exprese causa alguna.

No obstante, el juez puede, en cualquier momento, decretar la remoción de un depositario en forma debidamente motivada, en todo caso en que se considere que la actuación de éste no resulte ajustada a los fines del depósito o por pérdida de la confianza fundada en hechos objetivos.

La resolución que se dicte es de carácter irrecurrible y se cumplirá sin necesidad de notificación.

---

En todo caso de suspensión o remoción de depositario, el juez deberá dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 1995 de este Código."

Ahora bien, corresponde al Pleno resolver si en efecto, el criterio del Primer Tribunal Superior es el correcto, por lo que procedemos a realizar un análisis de las circunstancias del caso.

En primer lugar, a foja 28 se puede observar el acto impugnado, es decir, el Auto No.1202 de 27 de julio de 2015, y en el mismo, el Juzgado Decimocuarto inicia indicando que cumplió con el trámite estipulado en el artículo 494 del Código Judicial.

El numeral 4 del artículo 494 del Código Judicial estipula que se decidirán en audiencia "la solicitud de separación del depositario, que contempla el artículo 552". En ese sentido, consta a foja 23 el Acta de Audiencia No.10 de 16 de julio de 2015 en donde se indica que dicha actuación, conforme la misma acta, tuvo como "finalidad recoger las argumentaciones sumarias de las partes en torno a la solicitud de remoción de Markela Bellido como depositaria de los bienes entregados en depósito mediante diligencia llevada a cabo el 7 de mayo de 2014". (El resaltado es de la Corte).

Asimismo, en el aparte de las argumentaciones, el Auto No.1202 empieza indicando que "los demandantes solicitan la remoción de la depositaria MARKELA BELLIDO MORENO, a través de esta nueva incidencia". Igualmente, en referencia a los motivos que sustentan la solicitud de remoción, a foja 30, se indica que "sobre la razón que provoca la solicitud de separación se argumenta la pérdida de confianza fundada en hechos objetivo, concretamente la formulación de querrela penal". (El resaltado es de la Corte).

Finalmente, a foja 31, en la parte resolutive, el juez expone que "ACCEDE a la separación de MARKELA ARACELLY BELLIDO MORENO del cargo de depositaria de los bienes...".(El resaltado es de la Corte).

Así las cosas, observa el Pleno que indistintamente que la causal con la cual se accedió a la remoción del depositario corresponde a "pérdida de la confianza fundada en hechos objetivos", contenida en el párrafo cuarto del artículo 552 de Código Judicial, por todo lo expuesto está evidenciado, de manera indubitable, que la decisión del juez fue resultado directo de la petición del incidentista que no sólo solicitaba la remoción del depositario sino también lo hizo basándose en la pérdida de confianza; es decir, que la decisión del juez de remover al depositario no fue una decisión a motus propio sino fue producto de la petición de una parte tramitada a través de un incidente.

Adicionalmente, es importante también destacar que el Auto 1202 de 27 de julio de 2015 decidió un incidente, específicamente, de remoción de depositario, y conforme el numeral 6 del artículo 1131 del Código Judicial, el auto que decida un incidente es susceptible del Recurso de Apelación.

Ante este escenario, deben los tribunales interpretar en favor de los derechos y garantías, y en este caso, también a favor de la acción, en base al principio del favor actionis o pro actione, "que tiene su aplicación especialmente en todo lo relativo a los derechos de acceso a la jurisdicción y a una resolución" y que "puede formularse como aquel que impide interrumpir el desarrollo normal de la acción ejercitada, si no es en base a una causa expresamente prevista por la Ley e interpretada en el sentido más favorable a su desarrollo normal hasta el fin". (CHAMORRO BERNAL, Francisco. "La Tutela Judicial Efectiva", Págs. 313-314, Editorial Bosch, 1994, Barcelona, España).

Es en ese sentido, que ante la presencia de elementos o aspectos que nos dan la posibilidad de situarnos en ambos supuestos (recurrible o no irrecurable), debemos tener en cuenta conforme el principio pro actione que por haberse sustanciado como incidente de remoción de depositario, participada las partes en una audiencia donde existió el contradictorio y haber el juez decidido dicho incidente "accediendo" a la solicitud efectuada por la parte de remover al depositario judicial, debe entenderse que el Auto 1202 era susceptible del recurso de Apelación.

Por otra parte, en cuanto a las supuestas vulneraciones, examinando el Auto 1202 vemos que el mismo está motivado y el juzgador explica detalladamente las consideraciones que lo llevan a esa decisión, principalmente el hecho que la depositaria judicial fue querrelada penalmente por la parte incidentista, por supuesto Delito de Estafa y Quiebra Dolosa. Al respecto, en la motivación del Auto 1202, acto impugnado mediante la presenta acción constitucional, el juzgador argumentó lo siguiente:

"Conforme a las reglas de la lógica sana crítica la pérdida de confianza fundada en hechos objetivos, la encontramos sustentada demostrada en la existencia de un proceso penal donde los demandantes imputan conducta delictiva a la depositaria lo que da lugar a que no se espere de parte de ésta una conducta acorde a los fines del depósito judicial".

Inclusive, en relación al alegato del amparista que se había dejado en indefensión a su representada porque la misma no había sido notificada personalmente, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia concuerda con lo señalado por el propio juzgador en el Auto No.1202, en el sentido que ni el artículo 552 ni el 1002 del Código Judicial estipulan que la admisión del incidente se debe notificar personalmente, por el contrario, si es necesaria la notificación personal de la resolución que resuelva la incidencia. Consecuentemente, se descarta la vulneración del debido proceso.

Una vez aclarado los puntos anteriores, el Pleno observa que no estamos ante la presencia de una manifiesta o evidente vulneración constitucional, y además, en virtud que no se ha cumplido con el requisito establecido en el numeral 2 del artículo 2615 del Código Judicial, en cuanto al agotamiento de los medios de impugnación, como presupuesto cuando el acto atacado es una resolución judicial, nos hacen afirmar que esta acción constitucional es improcedente. Y en vista que el Primer Tribunal Superior mediante Resolución de 30 de octubre de 2015 resolvió No Admitir la presente acción de amparo, lo que corresponde es confirmar dicha Resolución.

El Pleno considera importante aclarar que se ha examinado lacónicamente los argumentos del amparista, toda vez que, reiteramos, el Tribunal de Amparo al momento de inadmitir una acción constitucional por presupuestos de admisibilidad, como Tribunal Constitucional le corresponde la función de preservar y garantizar el respeto de los derechos, y en consecuencia, tiene la obligación de descartar la existencia de vulneraciones constitucionales manifiestas, y así debe señalarlo en su sentencia, tal como se verifica en el presente caso.

#### 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, CONFIRMA la Resolución de 30 de octubre del 2015 dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, la cual decide NO ADMITIR el Amparo de Garantías Fundamentales interpuesto por el Licenciado NELSON ANTONIO QUINTERO CASTAÑEDA, actuando en nombre y representación de la señora NELVA YOLANDA MORENO DE BELLIDO contra el Auto

No.1202 de 27 de julio de 2015, dictado por el Juzgado Decimocuarto de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Notifíquese,

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 -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaría General)

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO OSCAR AMADO HERNÁNDEZ CASTILLO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EQUIPOS Y SERVICIOS R., S. A. CONTRA EL AUTO NO.84 DE 16 DE ENERO DE 2015, DICTADO POR EL JUZGADO TERCERO DE CIRCUITO CIVIL, DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno  
Ponente: Abel Augusto Zamorano  
Fecha: 02 de agosto de 2016  
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales  
Apelación  
Expediente: 493 - 15

VISTOS:

En grado de apelación, conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por el Licenciado OSCAR HERNÁNDEZ CASTILLO, en nombre y representación de EQUIPOS Y SERVICIOS R., S.A. contra el Auto No.84 de 16 de enero de 2015, dictado por el Juzgado Tercero de Circuito Civil de la Provincia de Chiriquí.

La alzada se enfoca contra la Resolución de 23 de abril de 2015, dictada por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial (Chiriquí y Bocas del Toro), mediante la cual se niega la Acción de Amparo propuesta.

#### I. ANTECEDENTES

Tal como se desprende del contenido de la Resolución impugnada, el Licenciado Oscar Amado Hernández, actuando en nombre y representación de EQUIPOS Y SERVICIOS R., S.A., promovió Acción de Amparo de Garantías Constitucionales contra el AUTO No.84 de 16 de enero de 2015, emitido por el Juzgado Tercero del Circuito de Chiriquí, Ramo Civil, dentro del proceso ordinario incoado por EQUIPOS Y SERVICIOS R., S.A. contra el señor JOSÉ MENA O JOSÉ BAUDILIO MENA VILLALTA O JOSÉ BAUDILIO VILLALTA.

La parte accionante fundamenta la demanda en que mediante el acto atacado la Juez Tercera de Circuito Judicial de Chiriquí, Ramo Civil, le negó la prueba de reconocimiento de contenido y firma de documentos de los señores Carlos Miranda y Rafael Del Cid, por considerar que dicha prueba no se podía

admitir, en razón de que la prueba o documento no fue debidamente aportada al proceso y no se pueden reconocer documentos de otro proceso de la manera como se solicitaron las copias de los mismos.

Alega la parte actora que la decisión amparada se aleja de los procedimientos y normas que sobre pruebas rigen el Proceso Ordinario; toda vez que los documentos a reconocer se encuentran a folios 382 y 383 del expediente contentivo del PROCESO ORDINARIO INTERPUESTO POR EQUIPOS Y SERVICIOS R., S.A. -VS- JOSÉ BAUDILIO MENA, que se tramita en el JUZGADO QUINTO, RAMO CIVIL DEL CIRCUITO DE CHIRIQUÍ, y dicho expediente (copia autenticada) se encuentra dentro del material probatorio aportado y admitido en el presente proceso.

Por lo anterior, el demandante considera que no existe razón jurídica alguna para que no se evacue la prueba de reconocimiento de contenido y firma de estos documentos, que son la esencia del objeto del proceso demandado por los perjuicios reclamados por el amparista, sufridos en el otro proceso en el que se condenó al demandado JOSÉ BAUDILIO MENA.

En cuanto a la garantía constitucional vulnerada el actor estima que con dicha decisión se infringió la garantía del debido proceso (artículo 32), pues la misma no tiene asidero jurídico y se dictó fuera de los trámites pertinentes.

Admitida la demanda de Amparo, se requirió a la Autoridad demandada la actuación o en su defecto un Informe acerca de los hechos materia de esta acción.

Al contestar el Informe, la funcionaria demandada, Licenciada Dayra María Navarro Lezcano, Juez Tercera del Circuito de Chiriquí, explicó su posición frente al Amparo en los siguientes términos:

"...Sobre el particular debemos indicar que efectivamente mediante Auto No. 84 de 16 de enero de 2015, se rechazó el reconocimiento de contenido y firma de piezas procesales que forman parte del proceso Ordinario interpuesto por el amparista contra JOSE MENA o JOSE BAUDILIO MENA VILLALTA o JOSE BAUDILIO VILLALTA, que se tramitó en el Juzgado Quinto de Circuito, Ramo Civil de la Provincia de Chiriquí, y para lo cual se solicita se cite al señor RAFAEL DEL CID y CARLOS MIRANDA, toda vez que la parte demandante no aportó al proceso ninguna de esas pruebas documentales que afirma obran en aquel expediente y que se solicitan sean reconocidas en este proceso por las personas antes mencionadas. Y ello es así, porque tal como se señaló en el auto impugnado, para que un documento privado pueda ser reconocido en un proceso por determinada persona, ese documento debe obrar en el expediente donde se solicite la respectiva prueba de reconocimiento de contenido y firma (fs. 1 – 3 del cuadernillo de pruebas de la parte actora).

Si verificamos el contenido del artículo 863 y siguientes del Código Judicial, para el reconocimiento de documentos es necesario que los mismos sean aportados, para así determinar si el mismo ha sido suscrito por la persona a quien se debe citar para su reconocimiento, y el hecho de que se hubiese admitido como prueba de informe copias autenticadas del proceso en donde señala se encuentra el documento a reconocer, no suple dicha exigencia, de tal manera que consideramos que la resolución impugnada no es violatoria de la garantía constitucional del debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Nacional, ya que el tribunal al momento de emitir su decisión aplicó correctamente las normas legales que rigen la materia..." (foja 35 y 36 exp. de amparo) (Resaltado del Pleno)



## II. LA DECISIÓN APELADA

El Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial de Panamá (Chiriquí y Bocas del Toro) luego de señalados los cargos y revisada la respectiva actuación demandada, mediante Resolución de 23 de abril de 2015 decidió no conceder el Amparo interpuesto.

Indicó que le asiste razón al Tribunal primario en rechazar la prueba descrita, pues a pesar de que el apoderado judicial de EQUIPOS y SERVICIOS R., S.A., argumente que ya fueron admitidas por otro Tribunal, se tiene que el documento que pretendía fuese reconocido debió aportarlo al despacho donde se lleva el proceso, ya que se debe recordar que los documentos privados deben presentarse en sus originales y si son copias, éstas tendrán el mismo valor si han sido reconocidas (artículo 857 del Código Judicial), pero ante el Tribunal que lleve la causa.

Agrega que, si bien nuestro ordenamiento jurídico contempla la posibilidad de que se reconozca el contenido y firma de un documento es el proponente quien debe aportarlo y no el Tribunal, como se pretende.

Finalmente, expresó que conforme al artículo 783 del Código Judicial se puede rechazar de plano los medios de prueba prohibidos por ley, como ocurrió en la causa bajo estudio.

## II. RECURSO DE APELACIÓN

El Licenciado OSCAR AMADO HERNÁNDEZ, apoderado judicial del amparista, sustentó en tiempo oportuno recurso de apelación contra la Sentencia dictada por el Tribunal Superior de Justicia del Tercer Distrito Judicial de Chiriquí y Bocas del Toro.

El letrado en mención, expresa que no le asiste razón al Tribunal Superior debido a que su fallo fue muy simplista y no desvirtuó su posición jurídica respecto a las normas vulneradas, dejando en indefensión a su representado en materia de pruebas, que son indispensables para demostrar su reclamo judicial.

## III. ANÁLISIS DEL PLENO

Una vez estudiadas las constancias probatorias que obran en autos, así como los argumentos de las partes involucradas, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia procede a decidir el conflicto planteado.

Siendo ello así, advierte el Pleno, que la inconformidad del apelante se fundamenta en que la Juez Tercera del Circuito Judicial de Chiriquí, Ramo Civil, le negó la prueba de reconocimiento de contenido y firma de los señores Carlos Miranda y Rafael Del Cid, dentro del proceso ordinario por Daños y Perjuicios interpuesto por EQUIPOS Y SERVICIOS R., S.A. –vs- JOSÉ BAUDILIO MENA o JOSÉ BAUDILIO VILLALTA, a pesar de haber admitido como Prueba de Informe la copia autenticada del proceso civil (expediente) diligenciado en otro Tribunal (Juzgado Quinto de Circuito de Chiriquí, Ramo Civil) donde constan los documentos privados (facturas visibles a fojas 382 y 383) cuyo reconocimiento se solicita, violentándole, a su criterio, la garantía fundamental del debido proceso.

La Juez demandada, en su Informe de Conducta, niega que se le haya violentado el derecho a la defensa y el debido proceso, puesto que si se verifica el contenido del artículo 863 y siguientes del Código Judicial, para el reconocimiento de documentos es necesario que los mismos sean aportados por la parte que lo solicita, para así determinar si el mismo ha sido suscrito por la persona a quien se debe citar para su reconocimiento, y el hecho de que se hubiese admitido como Prueba de Informe copias autenticadas del proceso en donde se señala se encuentra el documento a reconocer, no sufre dicha exigencia.

Por su parte, el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, no concedió el Amparo propuesto, pues a su entender, aunque el representante judicial de EQUIPOS y SERVICIOS R., S.A., argumente que ya dichos documentos fueron admitidos por otro Tribunal, se tiene que los documentos que se pretenden reconocer debieron ser aportados al despacho donde se lleva el proceso actual (Juzgado Tercero de Circuito Civil de Chiriquí).

Lo anterior se debe a que los documentos privados deben presentarse en sus originales y si son copias, éstas tendrán el mismo valor si han sido reconocidas, pero ante el Tribunal que lleva la causa (art. 857 y c.c. del Código Judicial).

Frente a este cuadro fáctico estima el Pleno que no le cabe razón al amparista en virtud de los siguientes fundamentos jurídicos.

En primer término se debe advertir lo dispuesto en el artículo 856, numeral 3 del Código Judicial cuyo tenor reproducimos:

"Artículo 856: Documento privado es el que no reúne los requisitos para ser documento público. El documento privado es auténtico en los siguientes casos:

1.....

2...

3. Si habiéndose aportado al proceso, no hubiere sido tachado u objetado en los términos del artículo 861;..."

Por su parte el artículo 861 del Código Judicial señala:

"Art. 861: Un documento privado se tendrá por reconocido cuando hubiere obrado en el proceso con conocimiento de la parte que lo firmó, de sus causahabientes o de su apoderado, si la firma no hubiere sido negada dentro del término del traslado del escrito con el cual fue presentado.

Si la parte negare expresa y directamente la firma, estará a cargo del presentante la comprobación de su autenticidad. Si la firma del documento no fuere negada, pero sí su contenido o fuese impugnado de falso, corresponderá a la parte que reconoció la firma, comprobar la falsedad o alteración alegada.

En ambos casos la comprobación se efectuará mediante diligencia pericial u otro medio de prueba, que decretará el Juez al ordenar la práctica de prueba, a solicitud de parte o de oficio si lo considera esencial para el esclarecimiento de los hechos." (Resaltado del Pleno)

Por otro lado, se observa que el amparista, en el escrito de pruebas presentado ante el Juez demandado, pretende introducir al proceso los documentos privados cuyo reconocimiento solicita de la siguiente forma:

"1..

2..

3. Solicitamos copias auténticas a nuestras costas del Secuestro y Proceso Ordinario interpuesto por EQUIPOS Y SERVICIOS S.A., en contra de JOSE MENA, o JOSE BAUDILLO MENAQ VILLALTA, o JOSE BAUDILLO VILLALTA, tramitado en el Juzgado Quinto del Circuito de Chiriquí.

4. Aducimos las constancias procesales que contiene el presente expediente señalado anteriormente, a fin de que se cite al señor RAFAEL DEL CID, para que reconozca el contenido y la firma de dicha factura, visible a folio 382 del expediente.

5. Además pedimos que se cite al señor, CARLOS MIRANDA a fin de que reconozca el contenido y la firma de la factura visible a folio 383 de este expediente señalado anteriormente siendo el objeto de esta controversia." (Resaltado del Pleno)

En este punto, resulta claro que el amparista, no actuó conforme a lo dispuesto en el artículo 861 del Código Judicial, pues los documentos privados cuyo reconocimiento se soliciten al Tribunal deben sujetarse a la formalidad indicada en la norma *lex cit*.

Lo anterior es así, porque el requerimiento de su presentación mediante escrito, ante el Tribunal que conoce del Proceso y su correspondiente traslado a la contraparte, constituye una formalidad que la ley establece en resguardo de la garantía fundamental del debido proceso, que incluye el derecho a la defensa y a la prueba, los cuales se materializan a través de los principios de contradicción y bilateralidad del proceso que permiten a las partes, a su vez: asegurar los instrumentos o las fuentes de prueba, solicitar medios de prueba, la admisión, la práctica y la valoración; asimismo, proponer al juez argumentos de prueba y contradecir los que éste aduzca como fundamento de su convicción.

En consecuencia, el derecho a la prueba implica, el derecho a que se admita toda aquella prueba que, propuesta por alguna de las partes, respete los límites inherentes a la actividad probatoria y los requisitos legales para su proposición.

En segundo lugar, supone que el medio probatorio admitido sea practicado pues, en caso contrario, se estaría frente a una denegación tácita del mencionado derecho. Por otro lado, también conlleva la exigencia de asegurar la intervención en la práctica de la prueba de la contraparte". (Cfr. JUNOY I, JOAN PICÓ. *El Derecho a la Prueba en el Proceso Civil*. Editorial Bosh. Barcelona, España, 1996, páginas 22 y 23)

Frente a los anteriores razonamientos, si el Juez, en la presente causa, hubiese admitido la prueba de reconocimiento de documento privado, en las condiciones solicitadas por el amparista, estaría violentando la garantía fundamental del debido proceso (la cual incluye el derecho a la defensa y a la prueba) a la contraparte, sin otorgarle la oportunidad de ser oído.

En cuanto al principio de contradicción, es importante destacar que el mismo encuentra fundamento constitucional en el artículo 32 de nuestra Carta Magna, pues al establecerse el derecho a un proceso "conforme a los trámites legales", nadie podrá ser condenado sin ser oído.

Por otro lado, el artículo 215 de la Constitución Política establece en su numeral 2 lo siguiente:

"Art. 215. Las Leyes procesales que se aprueben se inspirarán, entre otros, en los siguientes principios:

1..

2. El objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial."

Acorde con el mandato constitucional que antecede, en nuestro ordenamiento procesal civil, el principio de contradicción está presente a lo largo de todos los procedimientos, ya sea en la fase de alegaciones, prueba o conclusiones.

El artículo 469 del Texto Único del Código Judicial señala:

"El Juez, al proferir sus decisiones, debe tener en cuenta que el objeto del proceso es el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley substancial y con este criterio se deben interpretar las disposiciones del presente Código. Las dudas que surjan en la interpretación de las normas de este Código, deberán aclararse mediante la aplicación de los principios constitucionales y generales del Derecho Procesal, de manera que se observe el debido proceso, la igualdad procesal de las partes, la economía y la lealtad procesal." (Resaltado del Pleno)

La norma transcrita, se refiere a los principios Constitucionales del Proceso y a los generales del Derecho Procesal.

Así entonces, entre los principios de orden constitucional se encuentra el debido proceso (artículo 32) que incluye entre otras garantías: el ser juzgado por Autoridad competente, oportunidad real y efectiva de contradecir la pretensión; la posibilidad de presentar prueba de cargo y descargo; el derecho al Juez Natural; la consagración de medios de impugnación e igualdad de las partes.

Igualmente, el derecho a proponer pruebas se encuentra incluido, como elemento esencial, en el derecho a ser oído previsto en el artículo 8.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos la cual forma parte del Bloque de la Constitucionalidad panameña.

"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..."

De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a ser oído "exige que toda persona pueda tener acceso al tribunal u órgano estatal encargado de determinar sus derechos y obligaciones".

También ha indicado, que la exigencia de que una persona sea oída “es equiparable al derecho a un “juicio” o a “procedimientos judiciales” “justos”. En este aspecto ha establecido que un procedimiento justo supone que el órgano encargado de administrar justicia efectúe “un examen apropiado de las alegaciones, argumentos y pruebas aducidas por las partes, sin perjuicio de sus valoraciones acerca de si son relevantes para su decisión”. En consecuencia, el estándar jurisprudencial supone que un juicio justo es aquél en el cual una persona ha sido oída con las debidas garantías.

“De acuerdo con la CIDH, el derecho a ser oído comprende dos ámbitos, el formal y el material.

El ámbito formal o procesal del derecho implica “asegurar el acceso al órgano competente para que determine el derecho que se reclama en apego a las debidas garantías procesales” (tales como la presentación de alegatos y la aportación de la prueba).

El ámbito material del derecho, supone que el Estado garantice que la decisión que se produzca a través del procedimiento satisfaga el fin para el cual fue concebido.” (Cfr. Corte IDH. Caso Apitz Barbera y otros vs Venezuela. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182, párr. 72; Caso Barbani Duarte y otros vs. Uruguay, op. Cit., párr. 120, y Caso Furlan y Familiares vs Argentina. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C No. 246, párr. 228)

Por otro lado, con relación a los principios del derecho procesal, principios generales o “máximas” como los denomina la doctrina alemana, los mismos se encuentran enunciados en forma genérica en el Título Preliminar, del Libro II, del Código Judicial, y en otros instrumentos jurídicos dentro del ordenamiento procesal panameño.

El insigne jurista, Jorge Fábrega Ponce, los resume de la siguiente manera: “autonomía del derecho procesal civil; gratuidad; carácter imperativo; no formalista; principio de orden consecutivo legal; principio de contradictorio o de la audiencia bilateral; igualdad de las partes; abreviación del proceso; economía procesal; principio dispositivo; subsanación oficiosa, una vez presentada la demanda; principio de legalidad; carácter taxativo de las nulidades; principio de la verdad material y el principio de doble instancia”.(Cfr. Fábrega Ponce, Jorge. El Nuevo Ordenamiento Procesal Civil de Panamá)

Con relación al principio del contradictorio en la prueba, el citado autor destaca que el mismo es una aplicación concreta del principio general de la “bilateralidad de la audiencia” (adversary system) que inhibe al juez fundar su decisión en una prueba cuya proposición, acogimiento o práctica no ha sido comunicada a la parte contraria, y que no se le ha dado oportunidad para que se oponga o intervenga en ella, tal y como lo prevé el artículo 861 del Código Judicial, cuando solicita como requisito para la procedencia de una diligencia de reconocimiento de documento privado, que se le haya dado el traslado respectivo a la parte que le corresponde reconocer la firma o el contenido del documento procedimiento que fue respetado por el Juez demandado en el presente amparo al no admitir la prueba de reconocimiento solicitada, razón por la cual se debe confirmar la decisión del Tribunal Superior de no conceder la acción constitucional incoada.

“El contradictorio en la prueba no es un fin en sí mismo: es un medio para que el proceso se cumpla a sí mismo. Tiene un carácter instrumental; es una garantía para el adversario, pero sobre todo un auxilio para el juez, con el objeto de que la parte contraria se pueda defender de las maniobras de la contraparte y la prueba

sea lo más fiel y auténtica posible" (Cfr. Fábrega Ponce, Jorge. Principios Probatorios en Materia Civil. Cultural Portobelo. Panamá, 2008, páginas 62 y 63)

Recientemente, se destaca que el control de la actividad probatoria se debe agregar como un requisito en el debido proceso, y este planteamiento ha dado lugar, desde hace tiempo, a motivos para rechazar la validez de las sentencias que se fundamentan en pruebas autoadquiridas o logradas con intervención de sólo una de las partes. (Cfr. GOZAÍNI, OSVALDO ALFREDO. Derecho Procesal Constitucional. El Debido Proceso. Rubinzal – Culzoni Editores. Buenos Aires, Argentina, 2004, página 412)

Igualmente, es necesario recordar al amparista que la prueba debe practicarse con conocimiento del opositor, de suerte que tenga oportunidad de objetarla, una vez propuesta, y de intervenir en su práctica, al interponer las observaciones que estime procedentes, en la fase de admisión, ejecución y valoración de la misma.

#### 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, CONFIRMA la Sentencia de Amparo de 23 de abril de 2015, dictada por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial (Chiriquí y Bocas del Toro), que NO CONCEDE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, interpuesta por el Licenciado OSCAR AMADO HERNÁNDEZ, contra el Auto No.84 de 16 de enero de 2015, emitido por el Juzgado Tercero del Circuito de Chiriquí, Ramo Civil, dentro del proceso ordinario incoado por Equipos y Servicios R., S.A. contra el señor José Mena.

Notifíquese,

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 -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaría General)

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROMOVIDO POR LA FIRMA FORENSE GUEVARA LEGAL BUREAU, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD INNOVACIONES DE VIDRIOS, S. A., CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA PROVIDENCIA DE 20 DE ENERO DE 2015, DICTADA POR EL JUZGADO SEXTO DE CIRCUITO DE LO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).-

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales

Expediente: Apelación  
14-16

VISTOS:

La firma forense MORGAN & MORGAN, actuando en su condición de apoderada judicial de la sociedad HEBE CORPORATION, S.A., Terceros Interesados y admitidos dentro de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por la firma forense GUEVARA LEGAL BUREAU, apoderada especial de la sociedad INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A., contra la orden de hacer contenida en la Providencia de 20 de enero de 2015, dictada por el Juzgado Sexto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, ha propuesto Recurso de Apelación en contra de la Resolución de 27 de noviembre de 2015, dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá.

Dentro del término de ejecutoria de la referida resolución, la firma forense MORGAN & MORGAN apoderada judicial de la sociedad HEBE CORPORATION, S.A., Terceros Interesados en el resultado del amparo, apela, por lo que se concede en el efecto devolutivo, a fin de que sea resuelta la alzada.

I.- LA RESOLUCIÓN RECURRIDA

El fallo del inferior decidió mediante Resolución de 27 de noviembre de 2015, CONCEDER la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales impetrada por la firma forense GUEVARA LEGAL BUREAU, apoderada especial de la sociedad INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A., y, en consecuencia, REVOCA la Providencia de 20 de enero de 2015, emitida por el Juzgado Sexto de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, y deja sin efecto toda la actuación subsiguiente, en la medida de secuestro que accede al proceso arbitral propuesto por HEBE CORPORATION, S.A., en contra de VENT VUE, S.A., e INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A.

El Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial señaló que, al examinar los antecedentes que contiene la resolución demandada, se percata que el recurso de apelación interpuesto contra el Auto No. 2088-14 de 9 de diciembre de 2014, el cual fuera concedido en el efecto diferido por la Providencia de 20 de enero de 2015, que es la resolución objeto de impugnación en el presente amparo, ya ha sido resuelta en el fondo por ese Tribunal, en segunda instancia, mediante Auto de 22 de abril de 2015, el cual confirmó la resolución apelada que levanta el secuestro dictado por el Auto No. 396-10 de 9 de abril de 2010, decretado a favor de HEBE CORPORATION, S.A., contra VENT VUE, S.A., e INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A.

En ese sentido, señala que, al ponderar los cargos de la amparista contra la providencia demandada, este Tribunal se inclina por la concesión del amparo propuesto, ya que este Tribunal Colegiado se pronunció, en sede constitucional, a través de la Sentencia de amparo de 31 de octubre de 2014, que revoca el Auto No. 579 de 3 de junio de 2013, que "...ANULA la resolución calendada 22 de mayo de 2013, y SE INHIBE de conocer la solicitud de levantamiento de la medida cautelar de secuestro incoada por HEBE CORPORATION, S.A. contra VENT VUE, S.A., e INNOVACIONES DE VIDRIOS.S.A", y dispuso que le correspondía al Juzgado Sexto de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, levantar la medida pues de no hacerlo constituiría en denegación de justicia, lo que dio lugar a que dicho Juzgador emitiera el Auto No. 2088 de 9 de diciembre de 2014, y dispusiera levantar el secuestro decretado por el Auto No. 396-10 de 9 de abril de 2010 a favor de HEBE CORPORATION, S.A.

Sostiene el Tribunal de primera instancia que, al levantar la medida cautelar de secuestro por razón de un mandato imperativo del Tribunal Constitucional de Amparo, y no en virtud de una decisión de la Juzgadora en ejercicio de su competencia ordinaria, por petición de parte, el Auto No. 2088-14 de 9 de diciembre de 2014, que levanta el secuestro decretado no era susceptible de apelación, ya que surgió a la vida jurídica en cumplimiento de lo dispuesto por este Tribunal Superior, en la Resolución de 31 de octubre de 2014, proferida en sede constitucional, la cual una vez ejecutoriada, tal como lo alega la amparista tiene el valor de cosa juzgada.

Concluye el Tribunal de Amparo señalando que, la decisión de la Juzgadora demandada, al dictar la Providencia de 20 de enero de 2015, mediante la cual concedió, en el efecto diferido, la apelación contra el Auto No. 2088-14 de 9 de diciembre de 2014, es violatoria del artículo 32 de la Constitución Política que consagra la garantía fundamental del debido proceso, lo que conlleva inevitablemente a que se conceda el Amparo de Garantías Constitucionales.

## II.- DISCONFORMIDAD DE LA APELANTE.

Al sustentar la apelación la firma forense MORGAN & MORGAN, apoderada judicial de la sociedad HEBE CORPORATION, S.A., en su condición de terceros interesados y admitidos en la presente acción constitucional, sostienen que, no es cierto que el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial haya discutido antes, en sede de amparo, la legalidad de alguna resolución judicial dictada por el Juzgado Sexto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, en que se hubiese levantado el secuestro interpuesto por HEBE CORPORATION, S.A. contra VENT VUE, S.A., e INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A.

En ese orden de ideas, la firma forense recurrente señala que, la discusión planteada en la presente acción constitucional, es si el Juzgado Sexto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, violó o no las Garantías Constitucionales al haber "concedido" el recurso de apelación que HEBE CORPORATION, S.A., interpuso contra el Auto No. 2088-14, emitido por ese mismo Juzgado el 9 de diciembre de 2014, mediante el cual se levanta el secuestro decretado, a través del Auto No. 396-10 de 9 de abril de 2010.

Agrega la apoderada judicial de la interviniente que, al haberse concedido el Amparo, en base a la premisa que el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial ya discutió antes, en sede Constitucional, la legalidad de alguna resolución judicial dictada por el Juzgado Sexto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, en que se hubiese levantado el secuestro interpuesto por HEBE CORPORATION, S.A. contra VENT VUE, S.A., e INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A., no siendo eso cierto, ni correcto se impone revocar la resolución apelada.

Por otro lado, para la interviniente existe otra razón que impone la necesidad de revocar la resolución apelada, y es que, manifiesta la recurrente, que cuando el amparo se interpuso aún se encontraba en trámite, al menos, un remedio ordinario, como es el recurso de apelación (que se concedió en la resolución atacada por vía de Amparo) y en cuya etapa de saneamiento podía INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A., haber solicitado la revocación de la concesión del recurso de apelación y en cuya oportunidad también podía el Tribunal Superior haber revocado la concesión de esa apelación. Por lo tanto, estima que, antes del ejercicio de la presente acción de amparo, no se agotaron los remedios ordinarios.



Finalmente, considera que en Derecho lo accesorio sigue la suerte de lo principal; por tanto, si era un Tribunal de la jurisdicción arbitral el competente para decidir el proceso y la pretensión a que accedía la acción de secuestro, también es un Tribunal de la jurisdicción arbitral el competente para decretar el levantamiento de esa medida cautelar. Agrega que, por hecho que el Tribunal Arbitral se haya desintegrado sin levantar el secuestro, porque VENT VUE, S.A., e INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A., omitieron solicitar ese levantamiento ante la jurisdicción correcta –la arbitral-, no es capaz de darle vida y cabida legal a otra jurisdicción distinta de la pactada por la partes del contrato donde se encuentra la cláusula de arbitraje.

Todo lo anterior, esgrime la recurrente, no hace sino confirmar que lo actuado en la resolución ahora apelada resulta una perfecta violación inaceptable al Debido Proceso Legal. Y que, más inaceptable aún es el que en la resolución ahora apelada, el Tribunal Superior haya dispuesto también dejar sin efecto toda la actuación subsiguiente, como es el recurso de casación interpuesto y que debe ser enviado a la Sala Civil de la Corte Suprema de Justicia.

### III.- CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Una vez expuestos los argumentos del recurrente y del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, entra el Pleno a considerar el recurso de apelación presentado.

Tal como se indicó en párrafos precedentes, la orden atacada en la presente acción constitucional, consiste en la Providencia de 20 de enero de 2015, emitida por el Juzgado Sexto de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, "...mediante la cual se concede Recurso de Apelación en contra del Auto No. 2088-14, mediante el cual se levanta el Secuestro decretado por Auto No. 396-10 de 9 de abril de 2010, lo cual fue ordenado mediante vuestro despacho dentro de la Sentencia de Amparo de Garantías Constitucionales de 31 de octubre de 2014" (fs. 2).

El Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial decidió CONCEDER el Amparo de Garantías Constitucionales impetrado, y en consecuencia, REVOCAR la Providencia de 20 de enero de 2015, emitida por el Juez Sexto de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, y dejar sin efecto toda la actuación subsiguiente, en la medida de secuestro que accede al proceso arbitral propuesto por HEBE CORPORATION, S.A. en contra de VENT VUE, S.A., e INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A., al considerar que la Juzgadora, al dictar la Providencia de 20 de enero de 2015, a través de la cual concedió, en el efecto diferido, la apelación contra el Auto No. 2088-14 de 9 de diciembre de 2014, es violatoria del artículo 32 de la Constitución Política, que consagra la garantía fundamental del debido proceso.

La sociedad HEBE CORPORATION, S.A., tercera interesada en la acción de amparo de garantías constitucionales, a través de apoderada judicial, solicita se revoque la resolución apelada y en su lugar, reenvíen a la petente del levantamiento del secuestro, a que presenten su petición en la jurisdicción que decidió el arbitraje al cual accede la medida cautelar, atendiendo al debido respeto de la Garantía Constitucional del Debido Proceso.

Como primer punto, la Corte considera conveniente referirse a los antecedentes del negocio que remitió el Juzgado Sexto de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá y que, en efecto, consta que HEBE CORPORATION, S.A., promovió acción de secuestro en contra de las sociedades VENT VUE, S.A., e INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A., y, luego de decretada por el Juez Sexto de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, el conflicto se trasladó al Tribunal de Arbitraje del Centro de Conciliación y Arbitraje de Panamá (CeCAP). Dicho proceso culmina con una decisión de equidad y de aceptación por todas las partes en litigio, mediante Laudo Arbitral de 31 de agosto de 2012, el cual ordenó a VENT VUE, S.A e INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A., el pago de B/.150,193.00, a favor de la actora HEBE CORPORATION, S.A.; suma que fue consignada en su totalidad, con la cual quedó satisfecha la pretensión de la actora. Al quedar ejecutoriado el Laudo Arbitral, ya que no se promovió recurso de anulación ante la Sala Cuarta de la Corte Suprema de Justicia, el Tribunal Arbitral fue disuelto y quedando extinguida la jurisdicción arbitral, según certificación de la Secretaría General de Arbitraje (fs. 357 del cuaderno de secuestro); sin embargo, la orden de secuestro dictada por la vía judicial se mantenía vigente.

Consta también en el expediente que, la sociedad VENT VUE, S.A., presentó una solicitud ante el Juzgado Sexto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, con el objeto que se ordenara el levantamiento de las medidas cautelares practicadas por ese despecho, ya que el arbitraje había finalizado. El juzgador, al resolver la petición presentada, se inhibió de conocer dicha solicitud de levantamiento de la medida cautelar de secuestro incoada por HEBE CORPORATION, S.A. contra VENT VUE, S.A., e INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A., mediante Auto No. 579 de 3 de junio de 2013.

Posteriormente, VENT VUE, S.A., a través de apoderado judicial, presente Amparo de Garantías Constituciones ante el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, con la finalidad que se le ordene al Juzgado Sexto de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, que levantara la orden de secuestro, y en efecto, así fue ordenado por ese Tribunal Superior, mediante Sentencia de Amparo de 31 de octubre de 2014 (fs. 610-623).

En virtud del fallo emitido por el Primer Tribunal Superior, el Juzgado Sexto de lo Civil del Primer Circuito Judicial, emite el Auto No. 2088-14 de 9 de diciembre de 2014, mediante el cual ordena el levantamiento de los bienes secuestrados, decretado a través del Auto No. 396-10 de 9 de abril de 2010, en cumplimiento de la decisión emitida por el Tribunal Constitucional. Dicha decisión fue notificada a las partes mediante Edicto No. 1229 de 26 de diciembre 2014, permitiendo a los representantes legales de HEBE CORPORATION, S.A., apelar dicha decisión.

El recurso de apelación interpuesto contra el mencionado Auto No. 2088-14 de 9 de diciembre de 2014, el cual fuera concedido en el efecto diferido por la Providencia de 20 de enero de 2015, es la resolución objeto de impugnación en el presente amparo.

En este punto, es oportuno advertir que consta en los antecedentes del amparo que, en el momento procesal en que se encontraba para admitir la presente acción de amparo de garantías constitucionales en el Primer Tribunal Superior, interpuesta por la sociedad INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A., contra la Providencia de 20 de enero de 2015, también se encontraba para resolver el recurso de apelación interpuesto por la firma

forense MORGAN & MORGAN, apoderada judicial de la sociedad HEBE CORPORATION, S.A. ,contra el Auto No. 2088-14 de 9 de diciembre de 2014, hoy terceros interesados en la acción de amparo de garantías constitucionales en estudio. Es por ello, coincidimos con el Tribunal al señalar que, la resolución objeto de impugnación en el presente amparo, ya fue resuelta en el fondo por ese Tribunal, en segunda instancia, mediante Auto de 22 de abril de 2015, el cual CONFIRMA la resolución apelada que levanta el secuestro decretado a favor de HEBE CORPORATION, S.A. En dicha resolución se señaló lo siguiente:

En relación a esta situación, se tiene presente que la Ley y el Reglamento que regula el Arbitraje Comercial en Panamá, menciona los casos en que la jurisdicción comisiona a los tribunales ordinarios para el servicio de actuaciones arbitrales en el aspecto de decretar medidas cautelares (artículo 44 de la Ley 131 del 31 de diciembre de 2013). Del mismo modo el Tribunal es consciente, que este cuerpo legal no consagra ninguna alternativa para los casos en que una vez disuelto el trámite arbitral, se omite dentro del laudo, el futuro de las medidas ejecutadas en instancias distintas a su competencia.

Ante el vacío jurídico suscitado, corresponde a las esferas judiciales, dependiendo del caso, examinar, valorar y decidir sobre el tema debatido. Por lo que este Tribunal Superior es del criterio, de mantener la decisión emitida por el Juez A-quo, con el objeto de deslindar este conflicto en concordancia al levantamiento del secuestro con base en la regla, que a cada situación que no esté atribuida a normas especiales, será del conocimiento de la Justicia Ordinaria (artículo 159, numeral 14), lo que es reforzado con algunos principios de acceso a la justicia.

Ahora bien, al conocer el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, en sede Constitucional, la acción interpuesta contra la Providencia de 20 de enero de 2015, dictada por el Juzgado Sexto de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, dispuso, mediante Sentencia de 27 de noviembre de 2015, conceder el Amparo de Garantías propuesto, y, en consecuencia revocar la Providencia de 20 de enero de 2015. Decisión que ahora conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en grado de apelación.

Esta Superioridad es del criterio que, efectivamente, le asiste razón al Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, toda vez que, al levantarse la medida cautelar de secuestro, por razón de un mandato imperativo del Tribunal Constitucional de Amparo, emitido a través de la Sentencia de 31 de octubre de 2014, y no virtud de una decisión del Juzgador en ejercicio de su competencia ordinaria, por petición parte, tal como expuso el Juez Sexto Civil, en la parte motiva del mencionado Auto No. 2088-14 de 9 de diciembre de 2014, cuando señala lo siguiente:

Informan las constancias en autos que el mismo fue enviado como antecedente al PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, en virtud de amparo de garantías constitucionales promovido por VENT VUE, S.A. contra este Tribunal y en donde aquella instancia Superior revocó el auto No. 579 de 3 de junio de 2013 (fs. 585), a través de la resolución calendada 31 de octubre de 2014, que milita de foja 610 a 623 del presente dossier.

El mencionado fallo, aquella instancia superior expresó:

A juicio de esta Superioridad, al no existir el Tribunal Arbitral que es competente para conocer la solicitud de levantamiento de la Medida Cautelar es la autoridad judicial acusada a quien le corresponde levantar dicha medida pues no hacerlo constituiría denegación de justicia, lo cual es violatorio del debido proceso legal (fs. 622, 2do. Párrafo).

Ante la solución que por vía de amparo de garantías constitucionales, establece el PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, no le resta más a este Tribunal que el acatamiento de la misma, con sustento en el artículo 2 del Código Judicial, el cual expresa:

“Art.2.- Los Magistrados y Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley. Los inferiores están obligados a acatar y cumplir las decisiones que en los procesos dicten sus superiores jerárquicos al revocar o reformar, en virtud de recursos legales o de consultas, las resoluciones emitidas por aquéllos”.

Así las cosas, siendo que lo peticionado por la firma forense SERVICIO LEGALES Y ASOCIADOS, actuando en nombre y representación de VENT VUE, S.A., es el levantamiento de la medida cautelar incoada en su contra por HEBE CORPORATION, S.A.; y el PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, dispuso que este tribunal inferior “es la autoridad judicial acusada a quien le corresponde levantar dicha medida pues no hacerlo constituiría denegación de justicia lo cual es violatorio del debido proceso legal” (fs. 622, 2do. Párrafo); no queda otra alternativa que resolver dicha petición.

Y es que, como bien expresa el Tribunal de primera instancia, el Auto No. 2088-14 de 9 de diciembre de 2014, no era susceptible de apelación, ya que surgió a la vida jurídica en cumplimiento de lo dispuesto por el propio Tribunal Superior, en la Resolución de 31 de octubre de 2014, en sede constitucional, la cual una vez ejecutoriada, tiene el valor de cosa juzgada; no obstante, el funcionario acusado les permitió a los representantes legales de la sociedad HEBE CORPORATION, apelar dicha decisión, ubicando a las partes en las mismas condiciones anteriores a la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales concedida por ese mismo Tribunal Superior, mediante Sentencia de 31 de octubre de 2014.

En este caso particular, el derecho fundamental que se alega violado es el que consagra el debido proceso, desde la vertiente de la tutela judicial efectiva, la que con arreglo a la doctrina de este Pleno forma parte de la garantía constitucional cuya infracción ha sido invocada.

El contenido esencial del debido proceso, se integra con los derechos de ser juzgado por tribunal competente independiente e imparcial prestablecido en la ley, permitir la bilateralidad y contradicción, aportar pruebas en su descargo, obtener una sentencia de fondo que satisfaga las pretensiones u oposiciones, la utilización de los medios de impugnación legalmente establecidos, y que se ejecute la decisión jurisdiccional proferida cuando ésta se encuentre ejecutoriada, y también que los derechos reclamados puedan, en el momento de dictarse la sentencia, ser efectivos. Forma también parte del núcleo de la garantía que ocupa al Pleno el derecho a que el tribunal, para proferir su decisión, satisfaga los trámites procedimentales que sean esenciales, es decir, en adición a aquellos que ya han sido destacados, lo que, en general, de restringirse de manera arbitraria o de negarse, producen en el afectado una situación de indefensión.

Ha quedado claramente evidenciado que el Tribunal A-quo profirió el levantamiento de la medida cautelar; sin embargo, con posterioridad emite la Providencia de 20 de enero de 2015, que a pesar de haberse proferido una decisión en sede Constitucional, que se encuentra debidamente ejecutoriada, la misma no ha sido ejecutada, por lo que la demandada amparista se encuentra afectada con una medida cautelar que ha dejado de existir.

Corresponde entonces, al Juez Sexto de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, ejecutar la medida de levantamiento de los bienes secuestrados, decretada mediante Auto No. 2088-14 de 9 de diciembre de 2014, en cumplimiento de la decisión emitida por el Tribunal Constitucional.

En virtud de todo lo expuesto, resulta procedente confirmar la decisión emitida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que concede la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por la sociedad INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A., y en consecuencia, revoca la Providencia de 20 de enero de 2015, y deja sin efecto toda la actuación subsiguiente; y así pasa a declararse.

En consecuencia, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Resolución dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, de 27 de noviembre de 2015, que CONCEDE el Amparo de Derechos Fundamentales promovido por la firma forense GUEVARA LEGAL BUREAU, apoderada especial de la sociedad INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A., y en consecuencia, REVOCA la Providencia de 20 de enero de 2015, dictada por el Juzgado Sexto de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, y deja sin efecto toda la actuación subsiguiente, en la medida de secuestro que accede al proceso arbitral propuesto por HEBE CORPORATION, S.A. en contra de VENT VUE, S.A., e INNOVACIONES DE VIDRIOS, S.A.

Notifíquese.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE MORALES EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JOSUÉ ABSALÓN CHÁVEZ GONZÁLEZ CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA RESOLUCIÓN INDAGATORIA NO.17 DE FECHA 27 DE FEBRERO DE 2015, DICTADA POR LA FISCALÍA DECIMOCUARTA DE CIRCUITO DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:

Corte Suprema de Justicia, Panamá

Sala:

Pleno

Ponente: Abel Augusto Zamorano  
Fecha: 03 de agosto de 2016  
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales  
Apelación  
Expediente: 463-16

VISTOS:

En grado de apelación, conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por el señor Josué Absalón Chávez González, a través de apoderado especial contra la Resolución Indagatoria No.17 de 27 de febrero de 2015, suscrita por el Fiscal Decimocuarto de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, por medio de la cual se dispuso recibirle declaración indagatoria, como presunto infractor de las disposiciones legales contenidas en el Capítulo III, Título VII, del Libro II del Código Penal, que contempla los delitos Contra el Orden Económico, en su modalidad de Delito Financiero, en perjuicio de Fiduciaria Bantrust, S. A.

Las normas fundamentales cuya vulneración se denuncia, son los artículos 18 y 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, que establecen, respectivamente, el principio de legalidad y del debido proceso.

I. RESOLUCIÓN RECURRIDA

El Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, como Tribunal de Amparo en primera instancia, mediante la Resolución de 13 de abril de 2016, venida a esta instancia jurisdiccional en virtud de recurso de apelación, no admitió la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta.

En la motivación de su decisión, el Tribunal Constitucional A quo señaló:

“Ahora bien, el análisis anterior resulta necesario para los efectos de dejar establecido que los argumentos en los que se apoya esta acción constitucional van dirigidos a temas de legalidad con el fin de enjuiciar el enfoque jurídico, valorativo e interpretativo llevado a cabo por el citado Agente del Ministerio Público para disponer la declaración indagatoria del señor JOSUÉ ABSALÓN CHÁVEZ, dentro del sumario penal instruido en razón de la querrela presentada por la sociedad FIDUCIARIA BANTRUST, S.A. contra este último y otros.

Empero, se debe aclarar que a través de esta acción constitucional, que ha sido instituida para salvaguardar los derechos y garantías fundamentales consagrados en la Constitución Política, no resulta posible, como así lo pretende la representación judicial del señor JOSUÉ ABSALÓN CHÁVEZ, entrar a debatir la legalidad de la denominada Resolución Indagatoria dictada por el Fiscal Decimocuarto de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, Encargado, misma que incluso fue objeto de decisión judicial vía Incidente de Controversia, en el que claramente se observa, que los argumentos esgrimidos por el hoy amparista en tal incidencia resultan ser los mismos que se consignan en el libelo de la presente acción de amparo, tratando así de convertir dicha acción de carácter extraordinario en una tercera instancia judicial. (ver foja 20-23 del expediente).

.....

Se concluye, entonces, que ante la realidad que aflora en el expediente, lo procedente es no admitir la acción de amparo meritada, tomando en consideración que dicha acción constitucional no

es la vía idónea para valorar temas propios de la legalidad de las decisiones que se cimentan en la apreciación y valoración del juzgador."

## II. FUNDAMENTOS DE LA APELACIÓN

La apoderada judicial sustituta del señor JOSUÉ ABSALÓN CHÁVEZ GONZÁLEZ, presentó y sustentó recurso de apelación contra la decisión proferida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, argumentando, que no es cierto que la Acción de Amparo planteada, esté dirigida a temas de legalidad, ya que el Tribunal de Amparo A quo, citó de manera fragmentada las disposiciones constitucionales invocadas; sin consideración a la censura advertida por falta de motivación de la resolución que ordenó la declaración de indagatoria recurrida en Amparo, lo cual constituye uno de los aspectos integrantes del debido proceso legal, que se invocó como infringido.

Por otra parte señala, que el argumento establecido para no admitir la demanda de Amparo, en cuanto a que la Resolución Indagatoria objeto de la misma haya sido resuelta mediante Incidente de Controversia, no la transforma en una tercera instancia, ya que es un requisito para la viabilidad de la acción de tutela constitucional, aunque en dicho Incidente se haya argumentado la falta de motivación, porque lo que se busca con el Amparo es revocar el acto violatorio de garantías fundamentales.

## III. DECISIÓN DEL PLENO

El recurso de apelación bajo examen persigue que se revoque la Resolución de 13 de abril de 2016, por la cual el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, como Tribunal de Amparo en primera instancia, no admitió la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por Josué Absalón Chávez González contra la Resolución Indagatoria No.17 de 27 de febrero de 2015, emitida por la Fiscalía Decimocuarta de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante la cual dispuso recibir declaración indagatoria a Josué Absalón Chávez González, como presunto infractor de las disposiciones legales contenidas en el Capítulo III, Título VII, del Libro II del Código Penal, que contempla los delitos Contra el Orden Económico, en la modalidad de Delito Financiero, en perjuicio de Fiduciaria Bantrust, S.A.

Corresponde en esta etapa al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, determinar si la decisión emitida por el Tribunal de Amparo en primera instancia, con relación a la referida Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, se ajusta a lo previsto en nuestro ordenamiento jurídico vigente, a los hechos y constancias que reposan en el expediente constitucional, y a los criterios jurisprudenciales que esta Máxima Corporación de Justicia ha establecido para este mecanismo de defensa contra la vulneración de los derechos fundamentales.

En esa línea, no sobra recordar, que la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales es el instrumento que ha señalado el constituyente dentro del Estado Democrático y Social de Derecho, a fin de que cualquier persona pueda acudir ante la sede judicial y reclamar la tutela de su derecho o garantía fundamental infringido por una acción o acto, ya sea por acción u omisión, que siendo emitido por servidor público, contravenga las normas fundamentales reconocidas en el sistema constitucional panameño.

Bajo ese prisma, observa el Pleno de la Corte Suprema de Justicia que las violaciones constitucionales argüidas por el amparista en su demanda, van dirigida a la infracción de los artículos 18 y 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, que consagran el principio de legalidad y la garantía del debido proceso.

Con relación al derecho y garantía del debido proceso, la jurisprudencia patria, los Tratados y Convenios Internacionales han reconocido, que como parte del derecho al debido proceso, las partes gozan de una serie de garantías procesales como lo son: la oportunidad de acceder válidamente a los Tribunales de justicia y obtener una decisión o resolución judicial en base a lo pedido; ser juzgados en un proceso previamente determinado por la ley y por motivos o hechos definidos con anterioridad; ser escuchado en el proceso, la posibilidad de aportar pruebas lícitas y contradecir las de la contraparte; derecho a obtener resoluciones debidamente motivadas y hacer uso de los medios de impugnación que otorga la ley, de tal manera que puedan hacer valer sus derechos o ejercer los mecanismos de defensa legalmente establecidos.

Sobre la vigencia e importancia de estos elementos o garantías procesales que componen el derecho constitucional al debido proceso, el Doctor Arturo Hoyos, señaló lo siguiente:

"...si se viola alguno de dichos elementos 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 de aportar pruebas; de la posibilidad de hacer uso de medios 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". (Hoyos, Arturo. El Debido Proceso, Editorial Temis, S.A., Santa Fe de Bogotá Colombia, 1996, pág.89-90). (El resalto es del Pleno)

De acuerdo con lo expuesto por quien acude a la vía constitucional, la violación al debido proceso en este caso se produjo, cuando el Fiscal Decimocuarto de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, dispuso recibir declaración indagatoria al señor Josué Absalón Chávez González, como presunto infractor de las disposiciones legales contenidas en el Capítulo III, Título VII, del Libro II del Código Penal, que contempla los delitos Contra el Orden Económico, en la modalidad de Delito Financiero, en perjuicio de Fiduciaria Bantrust, S.A.

En ese sentido esgrime el amparista, que el Agente de Instrucción violó directamente por omisión el debido proceso contemplado en el artículo 32 de nuestra Constitución Política, al emitir el acto impugnado "sin dejar consignado en dicha resolución las motivaciones fácticas en que fundamenta su decisión."

Agrega el libelo de Amparo, que el Agente de Instrucción se limitó a citar doctrina del delito financiero y enunciar las piezas probatorias incorporadas al expediente, sin entrar en consideraciones reales para explicar cuáles fueron los presuntos actos de apoderamiento, obra, uso indebido de dinero, valores u otros recursos financieros que presuntamente realizó el amparista, ya que la simple cita de doctrina y de las piezas probatorias, no constituyen motivación alguna ni suficiente, comprometiendo o limitando con ello el ejercicio efectivo del derechos de defensa del amparista, al no conocer concretamente cuál fue la conducta atribuida para hacer valer sus excepciones y formular los descargos.

Por otro lado, al referirse al concepto de infracción del artículo 18 constitucional, que consagra el principio de legalidad, arguye, que el Agente de Instrucción no alcanzó a "explicar en dicha resolución de manera congruente, clara y precisa, cuáles fueron los presuntos actos de apoderamiento, obra, uso indebido de dinero, valores u otros recursos financieros que presuntamente realizó, por tanto, sin acatar el deber legal de motivar sus decisiones, conforme lo estatuido en el artículo 22 del Código Procesal Penal, cuando las



autoridades judiciales como el Ministerio Público, están obligadas actuar con sometimiento pleno a la ley y al derecho.”

El Tribunal Superior, dispuso no admitir la acción de tutela de derechos fundamentales propuesta por Josué Absalón Chávez González, al considerar que el tema abordado por el amparista no supera el ámbito de la legalidad, pretendiendo convertir al Tribunal Constitucional en una tercera instancia del proceso penal. El amparista argumenta en contrario, que el A quo obvió referirse a la falta de motivación del acto demandado, que argumentó en su acción de tutela constitucional, y que constituye la violación del principio de legalidad y el debido proceso.

Respecto a todo lo expuesto, el Pleno coincide con los argumentos expuestos por el Tribunal de Amparo en primera instancia, en el sentido que las infracciones constitucionales que alega guardan relación con la valoración o interpretación realizada por el funcionario demandado al momento de emitir el acto impugnado, toda vez que indica, que el Agente de Instrucción no explicó de manera clara, precisa y congruente, cuáles fueron los presuntos actos de apoderamiento, obra, uso indebido de dinero, valores u otros recursos financieros que presuntamente realizó.

Es importante aclarar, que la utilización del Amparo como medio para revisar el análisis valorativo y probatorio, o que la interpretación de la ley por parte del funcionario ordinario haya sido correcta, sí es posible, pero de manera excepcional, en aquellos casos en que se ha violado un derecho o garantía fundamental por razón de una sentencia arbitraria o por una sentencia en la que exista 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), y se observa, que en el presente caso, el amparista arguyó la falta de motivación del acto impugnado, como excepción para hacer idónea la promoción de ésta acción constitucional; no obstante, corresponde al Tribunal de Amparo antes de emitir un pronunciamiento respecto a la admisión o no de la acción de tutela constitucional, verificar la posible vulneración de un derecho fundamental.

Lo anterior tiene justificación, en la preponderancia que este Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha otorgado al criterio de lesividad, conforme al cual, cuando al revisarse la admisibilidad de una demanda de Amparo, se haga evidente al menos prima facie, la posible vulneración de un derecho o garantía fundamental, caso en el que la demanda debe ser admitida, en virtud de la naturaleza y alcance que tiene la Acción Constitucional de Amparo respecto a la tutela de los derechos y garantías fundamentales, para lo cual el Tribunal de Amparo, debe determinar, previo análisis, si procede o no la admisión del Amparo, haciéndose necesario realizar un examen preliminar de la acción planteada, de manera que se haga evidente la necesidad de admitir la demanda para tutelar el derecho fundamental violentado.

Bajo este prisma jurisprudencial, en el presente caso el Pleno no aprecia la posibilidad de una vulneración de la garantía constitucional del debido proceso ni al de legalidad, por cuanto la resolución indagatoria emitida por el Agente de Instrucción, constituye un acto procesal que conforme lo dispuesto en el artículo 2092 del Código Judicial, tiene como presupuesto, la existencia del hecho punible y la probable

vinculación del imputado; y por ello, el funcionario de instrucción determinará ésta en resolución razonada, bastando, para este efecto, que resulte del proceso al menos prueba indiciaria.

Del examen "prima facie" o a primera vista, este Tribunal Constitucional no evidencia la concurrencia de la causa de excepcionalidad que expone el amparista respecto a la falta de motivación del acto demandado, ya que en el mismo el funcionario no tiene que realizar una valoración de los elementos de vinculación del investigado con el hecho punible, sino que basta que exista una probable vinculación que puede darse inclusive por prueba indiciaria, y por ello no emerge una inminente necesidad de admitir la acción constitucional de Amparo promovida, pues la misma tiene como sustento de la falta de motivación, aspectos de legalidad que al no evidenciar la posible vulneración de un derecho fundamental, no procede su admisión.

En atención a lo indicado lo procedente es confirmar la resolución venida en grado de apelación, que no admitió el Amparo propuesto, en virtud de que el análisis prima facie del acto demandado no evidenció una posible vulneración de los derechos fundamentales que se alega le fueron conculcados, pues los argumentos de infracción que expone no superan el plano de la legalidad y no concurre en este caso ninguna de las excepciones descritas anteriormente, que lleven a este Tribunal Constitucional a considerar necesaria la admisión de la acción de Amparo presentada.

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 13 de abril de 2016, proferida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, en el sentido de no admitir la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por el apoderado judicial del señor Josué Absalón Chávez González contra la Resolución de Indagatoria No.17 de 27 de febrero de 2015, emitida por el Fiscal Decimocuarto de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Notifíquese,

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 -- LUIS MARIO CARRASCO. OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretario)

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR LA LICENCIADA DAIMET TROESTCH OLMOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE SEGURIDAD UNIDA, S. A., CONTRA LA SENTENCIA DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES DE 23 DE FEBRERO DE 2016, EXPEDIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA PROVIDENCIA S/N DE 1 DE JULIO DE 2015, DICTADA POR EL JUZGADO SEGUNDO DE TRABAJO DE LA TERCERA SECCIÓN DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:  
Sala:

Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Pleno

Ponente: Harry Alberto Díaz González  
Fecha: 16 de agosto de 2016  
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales  
Apelación  
Expediente: 279-16

VISTOS:

A conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, ha ingresado recurso de apelación presentado por la licenciada Daimet Troestch Olmos, en nombre y representación de Seguridad Unida, S.A., contra la Sentencia de Amparo de Garantías Constitucionales de 23 de febrero de 2016, dictada por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, mediante la cual no concede la acción de amparo de garantías constitucionales contra la orden de hacer contenida en la Providencia S/N fechada 1 de julio de 2015, proferida por el Juzgado Segundo de Trabajo de la Tercera Sección de la provincia de Chiriquí.

#### DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, conoció en primera instancia el presente negocio constitucional y decidió, mediante Resolución de 23 de febrero de 2016, no conceder la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por la licenciada Daimet Troestch Olmos, apoderada judicial de la empresa Seguridad Unida, S.A., contra el Juez Segundo de Trabajo de la Tercera Sección de la provincia de Chiriquí, señalando lo siguiente:

“Ahora bien, al proceder a revisar el proceso laboral al cual accede la presente acción constitucional, observamos a folio 132 la providencia fechada 1 de julio de 2015, proferida por el señor Juez Segundo de Trabajo de la Tercera Sección, provincia de Chiriquí, la cual fue notificada el día 18 de diciembre de 2015, al señor Edward Greisson quien al firmar estampa entre paréntesis (gerente); es decir, en calidad de dicho cargo es que procede a darse por notificado de la misma.

Sin embargo, en fechas anteriores y mediante proveído fechado 6 de julio de 2015, se da traslado de la demanda al representante legal de la empresa demandada SEGURIDAD UNIDA, S.A., para lo cual se ordenó librar Exhorto al Juez de Trabajo de la Primera Sección, en Turno, a fin de que proceda con el traslado respectivo y es así que en la misma fecha se gira el Exhorto N°16 ante el Juez de Trabajo de la Primera Sección en Turno.

A folio 146 consta Oficio N°1605 de 18 de septiembre de 2015, donde la Juez Tercera de Trabajo de la Primera Sección, Suplente Especial, informa al señor Juez Segundo de Trabajo de la Tercera Sección, provincia de Chiriquí, que dicho Exhorto se encuentra a la fecha con dos informes de notificación negativa, toda vez que en las diligencias realizadas no se ha encontrado en el lugar el(sic) representante legal de la misma, por lo que es devuelto mediante Oficio N°1675 de 9 de octubre de 2015.

Por lo que mediante informe secretarial fechado 29 de diciembre de 2015, visible a foja 160 se informa que la parte demandada SEGURIDAD UNIDA, S.A., dejó vencer el término para dar contestación a la

demanda, luego de que el Gerente de la empresa recibió traslado el día 18 de diciembre de 2015, sin otorgar poder de representación a un abogado ni presentar contestación de la demanda, se procedió al señalar fecha de audiencia.

Decimos lo anterior, toda vez que la notificación de la providencia que hoy es atacada por la presente acción constitucional se realizó en atención a lo que dispone el artículo 580 del Código de Trabajo que señala lo siguiente:

“Artículo 580: Toda empresa que realice trabajo por más de tres meses consecutivos en cualquier lugar de la República donde ocupe más de diez trabajadores, tendrá un representante legal en dicho lugar. Este representará al empleador en cualquier reclamación hecha por un trabajador ante el Tribunal de Trabajo”.

Es así como se procede a notificar al señor Edward Greisson, quien en el sello de notificación se identificó como Gerente.

Al respecto el artículo 556 del Código de Trabajo, establece lo siguiente:

“Artículo 556: La demanda se dirigirá contra la parte a quien se reclama o contra su representante. Queda entendido que cuando la demanda se dirija contra el establecimiento o la empresa, toda gestión que en el proceso realice el gerente, administrador o el representante del empleador en el establecimiento o empresa, será válida. No obstante, el empleador o su representante legal podrá, en cualquier momento, apersonarse en el proceso y continuar la gestión” (v.fs.183-185 del tomo contentivo del negocio constitucional).

A su vez, el Tribunal A-Quo trajo a colación lo señalado por esta Alta Corporación de Justicia en la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales de 23 de enero de 2015, bajo la ponencia del Magistrado Abel Augusto Zamorano, en la que, en caso similar al que nos ocupa, no se concedió la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por el licenciado Hipólito Martínez C., en nombre y representación de Industrias Lácteas S.A., contra la orden de hacer contenida en la Sentencia No.17 de 6 de marzo de 2014, dictada por la Junta de Conciliación y Decisión No.10 del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Así, el Tribunal de Primera Instancia concluye en que no encuentra infracción alguna en la actuación demandada, destacando que el Juez Segundo de Trabajo de la Tercera Sección de la provincia de Chiriquí cumplió con los procedimientos de Ley preceptuados en el Código de Trabajo referente al trámite de notificación (v.fs.182-186 del tomo contentivo del negocio constitucional).

#### SUSTENTACIÓN DE LA APELACIÓN

Al tenor de lo contemplado en el artículo 2625 del Código Judicial, fue debidamente notificado el fallo que resolvió no conceder la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por la licenciada Daimet Troestch Olmos, apoderada judicial de la empresa Seguridad Unida, S.A., quien dentro del término de

ley anunció y formalizó recurso de apelación, concedido en el efecto suspensivo (v.fs.188, 192-193 del tomo contentivo del negocio constitucional).

La actora solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que revoque, por infringir normas de orden constitucional, la Sentencia de Amparo de Garantías Constitucionales fechada 23 de febrero de 2016, expedida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, dentro de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por la empresa Seguridad Unida, S.A., contra el indebido procedimiento de notificación realizado en la orden de hacer contenida en la Providencia S/N de 1° de julio de 2015, dictada por el Juez Segundo de Trabajo de la Tercera Sección de la provincia de Chiriquí, argumentando que el Juzgado Segundo de Trabajo de la Tercera Sección provincia de Chiriquí, expidió la orden de hacer contenida en la providencia referida ut supra, a través del cual Resuelve: "Se admite el Poder conferido por el señor JEOVANY ANTONIO CASTILLO ATENCIO a la firma MDL MUÑOZ & DE LEON ABOGADOS, para que interponga demanda laboral en contra de SEGURIDAD UNIDA, S.A.; se admita de igual manera la demanda laboral. Se Ordena correr traslado de la demanda al representante legal de SEGURIDAD UNIDA, S.A., para que la contesten dentro del término de tres -3- días contados a partir del día siguiente de su notificación personal, con el apercibimiento que de no hacerlo así se seguirá el juicio en los estrados del Tribunal...".

Seguidamente, la impugnante sostiene que pese a cumplir con los procedimientos de Ley preceptuados en el Código de Trabajo respecto al trámite de notificaciones, inexplicablemente el Juzgado Segundo de Trabajo, el día 18 de diciembre de 2015, procedió a notificar de la demanda al señor Edward Greisson, gerente de la empresa Seguridad Unida, S.A., quien no ostenta su representación legal, obviando la solicitud de emplazamiento por Edicto que había promovido la actora, lo que vulnera el principio constitucional del Debido Proceso, artículo 32 de la Constitución Nacional, y el artículo 581 del Código de Trabajo, ya que la empresa Seguridad Unida, S.A., desconocía la notificación de la demanda al gerente, lo que motivó que no pudiese contestar dentro del término que el Tribunal consideró, ni hacer los descargos correspondientes a su favor, ocasionando graves perjuicios a la empresa, al verse inhabilitada en su defensa ante un proceso por la suma de B/.18,700.88.

En ese orden de ideas, la impugnante señala que la empresa tuvo conocimiento de la demanda promovida por el señor Jeovany Antonio Castillo Atencio, al ser notificada mediante edicto de la fecha de audiencia, por lo que compareció al proceso para evitar que el mismo continuase sin el legítimo derecho de presentar en debida forma los descargos que la Ley le permite hacer.

Por otro lado, alega que el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial en su Sentencia de Amparo y el propio Juzgado que incurrió en la falta, sostienen que Seguridad Unida, S.A., debió interponer un proceso de nulidad para agotar la vía de impugnación; sin embargo, destaca que en reiterados fallos de los Juzgados Seccionales de Trabajo, confirmados por los Tribunales Superiores de Trabajo, se ha sostenido que los procesos de nulidad regulados en el artículo 984 del Código de Trabajo no suspenden el curso normal del proceso principal, por lo que en virtud de los graves perjuicios que ocasiona el continuar con el presente proceso, sin la debida notificación dentro del término de Ley para contestar la demanda, la alternativa legal viable para subsanar la falta ejecutada por el Juzgado Segundo de Trabajo de la Tercera Sección era a través de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales.

A su vez, la apelante refiere que la consideración esbozada por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, al resolver el Amparo de Garantías Constitucionales, se sustenta en el artículo 580 del Código de Trabajo que preceptúa "Toda empresa que realice trabajos por más de tres meses consecutivos en cualquier lugar de la República donde ocupe más de diez trabajadores, tendrá un representante legal en dicho lugar. Este representará al empleador en cualquier reclamación hecha por un trabajador ante Tribunal de trabajo"; no obstante, deja de lado lo contemplado en el artículo 581 del referido código que señala "Las personas jurídicas comparecerán en proceso por medio de sus representantes legales, o apoderados generales, especiales o convencionales, según el caso....".

Finalmente, la actora reitera que la orden de hacer acusada por su indebido procedimiento de notificación ha violado de forma directa por omisión el postulado del debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Política Nacional; situación que no fue interpretada de esa forma en la Sentencia de Amparo de Garantías Constitucionales que no concedió el Amparo de Garantías ya que se desconoció que existen procedimientos desarrollados en la Ley que deben operar para poder que sea viable la comparecencia al proceso de las partes de forma equitativa; aunado a que la Sentencia que se impugna es lesiva totalmente a la empresa Seguridad Unida, S.A., causándole graves perjuicios económicos, si se toma en cuenta que el artículo 561 del Código de Trabajo indica que "...la falta de contestación constituye un grave indicio en contra del demandado..." (v. fs. 189-191 del tomo contentivo del negocio constitucional).

#### OPOSICIÓN A LA APELACIÓN

La firma forense MDL Muñoz & De León, Abogados, apoderada judicial del señor Jeovany Antonio Castillo Atencio, presentó escrito de oposición al recurso de apelación promovido en favor de la empresa Seguridad Unida, S.A., a través del cual expuso que en el proceso laboral, génesis del caso bajo estudio, no se vulnera el debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Nacional, ya que la decisión proferida por el Tribunal A Quo se sustenta en normas laborales aplicadas al caso concreto, las cuales atienden a principios de celeridad, gratuidad y la tutela judicial efectiva, por lo que sostiene que debe confirmarse la resolución apelada (v.fs.195-199 del tomo contentivo del negocio constitucional).

#### DECISIÓN DEL PLENO DE LA CORTE

Por sustentado el recurso de apelación en tiempo oportuno y examinado el criterio del Tribunal A-Quo, así como los argumentos de la impugnante, procede el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a resolver la alzada.

La decisión que se impugna en Amparo de Garantías Constitucionales es la Sentencia fechada 23 de febrero de 2016, a través de la cual el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial decidió no conceder la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales presentada por la licenciada Daimet Troestch Olmos, apoderada judicial de la empresa Seguridad Unida, S.A., contra la orden de hacer contenida en la Providencia S/N fechada 1° de julio de 2015, dictada por el Juez Segundo de Trabajo de la Tercera Sección, dentro del proceso laboral común de pago de horas extras promovido por Jeovany Antonio Castillo Atencio.

La disconformidad de la impugnante se sustenta en que se ha vulnerado el artículo 32 de la Constitución Nacional por el indebido procedimiento de notificación realizado en la orden de hacer contenida en la providencia referida ut supra, ya que a su juicio, el Juez Segundo de Trabajo de la Tercera Sección incumplió con el procedimiento de Ley preceptuado en el Código de Trabajo respecto al trámite de notificación, vulnerando el debido proceso y el artículo 581 del referido código, al notificar a un trabajador administrativo de la empresa Seguridad Unida, S.A. (gerente), quien no ostentada su representación legal.

Consta en el infolio que en la referida sentencia de 23 de febrero de 2016 el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, Tribunal A-Quo, en el negocio bajo estudio, considera que no existe infracción alguna en la actuación demandada, toda vez que el Juez Segundo de Trabajo de la Tercera Sección de la provincia de Chiriquí cumplió con los procedimientos de Ley preceptuados en el Código de Trabajo, referente al trámite de notificación, destacando lo siguiente:

“Ahora bien, al proceder a revisar el proceso laboral al cual accede la presente acción constitucional, observamos a folio 132 la providencia fechada 1 de julio de 2015, proferida por el señor Juez Segundo de Trabajo de la Tercera Sección, provincia de Chiriquí, la cual fue notificada el día 18 de diciembre de 2015, al señor Edward Greison quien al firmar estampa entre paréntesis (gerente); es decir, en calidad de dicho cargo es que procede a darse por notificado de la misma” (v.fs.137 y 183 del tomo contentivo del negocio constitucional) (lo subrayado es del Pleno).

Seguidamente, el Tribunal A-Quo también señala:

“Sin embargo, en fechas anteriores y mediante proveído fechado 6 de julio de 2015, se da traslado de la demanda al representante legal de la empresa demandada SEGURIDAD UNIDA, S.A., para lo cual se ordenó librar Exhorto al Juez de Trabajo de la Primera Sección, en Turno, a fin de que procesa con el traslado respectivo y es así que en la misma fecha se gira el Exhorto N°16 ante el Juez de Trabajo de la Primera Sección de Turno.

A folio 146 consta Oficio N°1605 de 18 de septiembre de 2015, donde la Juez Tercera de Trabajo de la Primera Sección, Suplente Especial, informa al señor Juez Segundo de Trabajo de la Tercera Sección, provincia de Chiriquí, que dicho Exhorto se encuentra a la fecha con dos informes de notificación negativa, toda vez que en las diligencias realizadas no se ha encontrado en el lugar el representante legal de la misma, por lo que es devuelto mediante Oficio N°1675 de 9 de octubre de 2015” (v.fs. 183-184 del tomo contentivo del negocio constitucional).

Así entonces, antes de emitir una decisión en cuanto al fondo de la impugnación presentada, es necesario señalar que el Amparo de Derechos Fundamentales es una institución de garantía contenida en los artículos 54 de la Constitución Nacional y 2615 del Código Judicial, que solamente procede contra actos expedidos por cualquier servidor público con mando y jurisdicción, al violarse derechos y garantías que la Constitución consagra, cuando por la gravedad e inminencia del daño requiera una revocación inmediata, previo al agotamiento de los medios y trámites previstos en la ley para la impugnación.

En ese sentido, luego del estudio de los antecedentes del caso en estudio y de la verificación de las constancias probatorias habidas en el expediente, esta Corporación de Justicia comparte plenamente el criterio vertido por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, en cuanto a que la actuación demandada no vulnera el debido proceso consagrado en el artículo 32 de nuestra Constitución Nacional ya que el trámite de notificación de la Providencia S/N de 1° de julio de 2015, se realizó cumpliendo con el procedimiento establecido en los artículos 556 y 580 del Código de Trabajo, Veamos:

"556. La demanda se dirigirá contra la parte a quien se reclama o contra su representante. Queda entendido que cuando la demanda se dirija contra el establecimiento o la empresa, toda gestión que en el proceso realice el gerente, administrador o el representante del empleador en el establecimiento o empresa, será válida. No obstante, el empleador o su representante legal podrá, en cualquier momento, apersonarse en el proceso y continuar la gestión" (lo subrayado es del Pleno).

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

Esto confirma que efectivamente el Juez Segundo de Trabajo de la Tercera Sección de la provincia de Chiriquí, cumplió en debida forma con la notificación de la demanda a la empresa Seguridad Unida, S.A., al notificar de la misma al señor Edward Greisson, gerente de dicha empresa, luego que tuvo conocimiento, mediante el Oficio N°1675 de 9 de octubre de 2015, que el Juzgado Tercero de Trabajo de la Primera Sección no logró diligenciar lo dispuesto en el Exhorto N°16 del 6 de julio de 2015, toda vez que no se encontró en la empresa al señor Alberto Arias Boyd, representante legal de la misma, como se desprende de los informes de notificación fechados 11 y 13 de agosto y 23 de septiembre de 2015 (v. fs. 154-162 del tomo del negocio constitucional).

En atención a lo anteriormente expuesto, resulta claro que los argumentos presentados por el opositor a la apelación cuenta con asidero jurídico, por tanto le asiste la razón al Tribunal A-quo, en cuanto a que, en el proceso bajo estudio no se ha conculcado el artículo 32 de la Constitución Política contentivo del debido proceso.

A su vez, debemos señalar que las cuestiones planteadas por la recurrente en amparo suponen, en todo caso, un reexamen de la labor interpretativa del tribunal de alzada, tarea que se enmarca en el plano de la mera legalidad, sobre lo cual el Pleno no va a pronunciarse.

Por otro lado, la Corte también observa que la orden de hacer acusada recae sobre un supuesto indebido procedimiento de notificación, al haber notificado de la demanda al gerente de la empresa Seguridad Unida, S.A., y no a su representante legal; no obstante, esta Corporación de Justicia ha reiterado que contra este tipo de resoluciones, acusadas de haber sido dictadas sin que la notificación haya sido efectuada en debida forma, el artículo 984 del Código de Trabajo tiene establecido el trámite del proceso de Nulidad, el cual tiene por finalidad exclusiva examinar aquellos autos o sentencias laborales definitivos "...cuando no se haya notificado la



demanda al demandado en los casos en que la ley exigiere la notificación, y se advierta que como resultado de esa omisión la parte no ha sido oída en el proceso", medio impugnativo que no fue agotado en el negocio que nos ocupa.

Finalmente, sobre el argumento vertido por la impugnante en cuanto a que la empresa Seguridad Unida, S.A., tuvo conocimiento de la existencia de la demanda promovida por el señor Jeovany Antonio Castillo Atencio, al haber sido notificada mediante Edicto de la fecha de audiencia, que la sentencia que se impugna es lesiva a la empresa y que le causa graves perjuicios económicos, en virtud de que no se le ha permitido comparecer a hacer los descargos a su favor, el Pleno considera que no le asiste la razón, toda vez que las constancias probatorias contenidas en este infolio laboral acreditan que la empresa tuvo conocimiento de la pretensión laboral al diligenciarse el Exhorto N°16 de 6 de julio de 2015, por el Juzgado Tercero de Trabajo de la Primera Sección, con el objeto de notificar la demanda al representante legal de Seguridad Unida, S.A., cuyo resultado infructuoso, propició la notificación al gerente de la referida empresa, es decir, al señor Edward Greisson, por lo que la empresa no se encuentra en estado de indefensión, muy por el contrario se evidencia que fue la empresa quien dejó vencer el término de ley para presentar los descargos a su favor al no acudir en el tiempo procesalmente hábil para ejercitar su derecho (v.fs.137, 160-162 y 165 del tomo contentivo del negocio constitucional).

En consecuencia, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Sentencia de 23 de febrero de 2016, proferida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, mediante la cual no se concede el amparo de garantías constitucionales promovido por la licenciada Daimet Troestch Olmos, en representación de la empresa Seguridad Unida, S.A., contra el Juez Segundo de Trabajo de la Tercera Sección de la provincia de Chiriquí.

Notifíquese y devuélvase,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ

LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- LUIS MARIO CARRASCO. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN --  
ANGELA RUSSO DE CEDAÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS  
-- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaría General)

RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE ALMENGOR, CABALLERO & ASOCIADOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MELISSA LORENA MIRANDA SERRACÍN, CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN EL ACTO DE AUDIENCIA DE LEGALIZACIÓN DE INCAUTACIÓN DE DATOS REALIZADA EN DÍA 14 DE DICIEMBRE DE 2015, REALIZADO POR EL JUEZ DE GARANTÍAS DE LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ. PONENTE: HARRY ALBERTO DÍAZ. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno

Ponente: Harry Alberto Díaz González  
Fecha: 16 de agosto de 2016  
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales  
Apelación  
Expediente: 175-16

**VISTOS:**

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, del recurso de apelación contra la resolución de 28 de enero de 2016, proferida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, mediante la cual NO CONCEDE la Acción de Amparo de Garantías Fundamentales promovida por la Firma forense Almengor, Caballero & Asociados en nombre y representación de la señora Melissa Lorena Miranda Serracín, contra orden de hacer contenida en el acto de audiencia de legalización de incautación de datos realizada en día 14 de diciembre de 2015, realizado por el Juez de Garantías de la provincia de Chiriquí.

**EL RECURSO DE APELACIÓN (fs.31-41)**

El recurso de apelación se promueve contra la Resolución de 28 de enero de 2016, proferida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, a través de la cual no concede la acción de amparo de garantías constitucionales interpuesto contra el licenciado Pablo González, Juez de Garantías de la provincia de Chiriquí.

De acuerdo con la opinión de la promotora constitucional, la resolución impugnada vía amparo es violatoria del debido proceso y del principio de doble juzgamiento, por cuanto, no se cumplió con los presupuestos establecidos en los artículos 314 y 317 del Código Procesal Penal, ya que el término para realizar la audiencia de legalización de incautación resultó extemporáneo por parte del Ministerio Público, toda vez que obtuvo el CD marca Verbatín el 14 de octubre de 2015, solicitando audiencia ante el Juez de Garantías el 23 de octubre de 2015, siendo que la Juez Mitzila A. Méndez, advirtió sobre la necesidad que se cumpliera el plazo de diez (10) días para el control posterior de los datos obtenidos en la incautación, señalado en el artículo 317 del Código Procesal Penal, que vencía el día 28 de octubre de 2015, empero, no fue hasta el 4 de diciembre de 2015, que el Juez de Garantías, Pablo González, legalizó dicha diligencia fuera del término procesal correspondiente.

Por tales motivos, le solicita al Pleno de la Corte Suprema de Justicia que revoque la Resolución de Amparo dictada el 28 de enero de 2016, por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, y en su lugar, se conceda el amparo de garantías constitucionales propuesto.

**DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA**

A través de la Resolución de 28 de enero de 2016, el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, resolvió no conceder la acción de amparo de garantías en virtud de lo siguiente:

El tribunal A Quo es del criterio que, el término de diez (10) días establecido en el artículo 317 del Código Procesal Penal, debe contarse a partir de la fecha de obtención de los datos o información cuya legalidad debe decidirse en la respectiva audiencia de control. Por lo que existen dos aspectos importantes, el primero, que la primera audiencia no podía realizarse porque en esa fecha no se habían extraído los datos cuya incautación debía someterse a control; y el segundo, que la actuación del Juez de Garantías se ciñó a lo contemplado en el referido artículo 317.

En consecuencia, a criterio del Tribunal Superior del Tercer Distrito, no ha existido violación alguna de las normas constitucionales esgrimidas en la presente acción de amparo.

#### DECISIÓN DE LA CORTE

Una vez expuestos los argumentos de la firma apelante y el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, y luego de revisadas las constancias procesales, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, basa su decisión en las siguientes consideraciones:

La decisión adoptada por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial se centra en los argumentos de la actora se enfocan en la supuesta extemporaneidad por parte del Ministerio Público para la extracción de los datos contenidos en el CD que fuera entregado por la víctima del delito, desplazándose al plano de la legalidad, impropio de esta clase de proceso constitucional.

En ese sentido, se observa que el 23 de octubre de 2015, fue celebrada audiencia similar ante la Juez de Garantías, Mitzila Méndez, quien declaró improcedente la petición de legalización de incautación, toda vez que la extracción de los datos contenidos en el disco compacto no había sido realizada.

Ante ese escenario, el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, a petición de la Fiscalía de la causa, efectuó la extracción y examen de los datos referidos el día 4 de diciembre de 2015, celebrándose la audiencia de control el día 14 de diciembre de 2015, es decir, dentro del término de diez (10) días establecidos en el artículo 317 del Código Procesal Penal, por lo que la actuación del Juez de Garantías de la provincia de Chiriquí, licenciado Pablo González, se llevó a cabo respetando las garantías fundamentales de las partes intervinientes, por lo tanto, no hay constancia de conculcación al debido proceso, máxime cuando de las constancias en audio y video se colige, que al momento de la celebración de las audiencias habían dos personas indiciadas más no imputadas, dentro de la investigación adelantada por Maltrato al Menor, en perjuicio de E.A.R., a quienes se les permitió la participación de sus defensores, de conformidad con lo estipulado en el artículo 10 del Código Procesal Penal; encontrándose debidamente notificados de las diligencias pertinentes.

Así las cosas, en múltiples fallos esta Corporación de Justicia ha reiterado que la acción de amparo no es otra instancia del proceso, en la que se pueda entrar a revisar los hechos controvertidos y las pruebas aducidas por las partes para el reconocimiento de sus pretensiones procesales. El amparo es una acción autónoma, de naturaleza constitucional, tendiente a tutelar derechos individuales y sociales que consagra la Constitución Nacional" (Fallo de 11 de agosto de 2000. Fallo de 28 de junio de 2012).

De allí entonces que esta Corporación de Justicia en Pleno, ha llegado a la conclusión que la Resolución de 28 de enero de 2016, emitida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, fue dictada conforme a derecho, por lo que se procederá a confirmar la misma.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República, y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Resolución de 28 de enero de 2016, dictada por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, a través de la cual NO CONCEDE la acción de amparo de garantías constitucionales promovida por la Firma forense Almengor, Caballero & Asociados en nombre y representación de la señora Melissa Lorena Miranda Serracin, contra orden de hacer contenida en el

acto de audiencia de legalización de incautación de datos realizada en día 14 de diciembre de 2015, realizado por el Juez de Garantías de la provincia de Chiriquí.

Notifíquese,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ

LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- LUIS MARIO CARRASCO -- OYDÉN ORTEGA DURÁN  
ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS  
-- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaría General)

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO TOMÁS VEGA CADENA EN REPRESENTACIÓN DE ARTURO MÉNDEZ TAPIA CONTRA EL AUTO N 1712/504-14 DE 26 DE AGOSTO DE 2014, EMITIDO POR EL JUZGADO CUARTO DE CIRCUITO CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	17 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Apelación
Expediente:	538 - 16

VISTOS:

En grado de apelación, conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por el Licenciado Tomás Vega Cadena actuando en nombre y representación del señor ARTURO MÉNDEZ TAPIA contra el Auto No.1712/504-14 de 26 de agosto de 2014, emitido por el Juzgado Cuarto de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

La alzada se enfoca contra la Resolución de 28 de abril de 2016, dictada por el PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ mediante la cual no se admite la Acción de Amparo propuesta.

#### IV. ANTECEDENTES

Tal como se desprende del contenido de la demanda incoada, la presente encuesta constitucional surge a raíz de un Amparo incoado contra el Juzgado Cuarto de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá por haber dictado el Auto No.1712/504-14 de 26 de agosto de 2014, mediante el cual, según el amparista, se acogió como apoderado legal, dentro del proceso ordinario donde es demandado, a un Abogado a quien o se le ha otorgado Poder, circunstancia que no se ajusta a derecho, pues se violenta el debido proceso. (f.2)

El apoderado judicial del amparista explica, en los hechos que fundamentan el amparo, que el señor DIONISIO ALEMÁN GONZÁLEZ, otorgó Poder Especial al Licenciado RICARDO ALBERTO HIM para que

demandara en proceso ordinario al señor ARTURO MÉNDEZ TAPIA (hoy amparista) y a la sociedad COMPAÑÍA DE INVERSIONES SUPREMAS, S. A., con la finalidad de que se decretara la nulidad del traspaso de la Finca No.356365 por supuesta irregularidad en la venta y se fijó como cuantía la suma de B/.100,000.00.

Agrega, que la Juez Cuarta Civil al admitir el Poder manifestó en la resolución amparada lo siguiente: “Téngase como Apoderado al Lcdo. Edgar O. Arias”, cuando el Lcdo. Ricardo Alberto Him fue la persona designada por el Poderdante y el mismo ha realizado gestiones en el proceso sin estar habilitado para ello, debido al error que subyace en el Auto atacado.

Destaca el Representante Legal, que al notificarse el señor ARTURO MÉNDEZ TAPIA de la demanda se percató del error cometido por el Tribunal y, a pesar que se le advirtió a la Secretaría para que se corrigiera de oficio, no se hizo dicha corrección, lo que lo llevó a interponer para el 24 de julio de 2015 un Incidente de Nulidad por falta de legitimidad.

No obstante, el Juzgado Cuarto, mediante Auto No.1188/504-14 de 14 de agosto de 2015, decidió rechazar de plano el Incidente, bajo el criterio de que la ilegitimidad de personería no es causal de nulidad.

Posteriormente, se anuncia y sustenta apelación contra el referido Auto, pero la Juez Cuarta Civil decidió no conceder la apelación mediante el Auto No.033/504-14 de 6 de enero de 2016. Frente a lo actuado propuso un Recurso de Hecho para agotar la vía y mediante Resolución de 11 de marzo de 2016, el Primer Tribunal Superior no admitió el recurso porque el Auto recurrido no resolvió el fondo del Incidente. (fs.25-28 y reverso)

Finalmente, se presenta demanda de Amparo de Garantías Constitucionales contra el Auto No.1712/504/14 de 26 de agosto de 2014, sin embargo el Primer Tribunal Superior no admitió el recurso por considerarlo extemporáneo y carente del requisito fundamental de la inminencia del daño o perjuicio.

#### V. LA DECISIÓN APELADA

El Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, mediante Sentencia de 28 de abril de 2016, decidió no admitir la presente acción constitucional, bajo el siguiente fundamento:

“...En ese sentido, se advierte que el amparista señala en los hechos de la demanda que la resolución demandada es el Auto No.1712/504/14 de 26 de agosto de 2014, y que al no corregir la Secretaría de forma oficiosa lo relacionado al apoderado judicial, como se le había indicado, se vio obligado a interponer el incidente de nulidad por falta de legitimidad el 24 de julio de 2015. Ante esta explicación del amparista, queda denotada la falta de cumplimiento de uno de los presupuestos legales fijados por el artículo 2615 del Código Judicial, relativo a que el amparo se presente “cuando por la gravedad o inminencia del daño que representan requieran una revocación inmediata.”

En consecuencia, al momento de presentarse el presente amparo contra la resolución demandada, el 19 de abril de 2016, la misma tiene más de tres meses de haber sido emitida, lo que resulta al criterio jurisprudencial fijado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que excluye a la resolución impugnada de la característica de producir un daño inminente para permitir a la jurisdicción de amparo considerar su revocatoria, al tenor del presupuesto legal del artículo 2615 del Código Judicial.

Por otro lado, si bien el amparista acompaña con el libelo del amparo las actuaciones realizadas posteriormente a la notificación del Auto No.1188/504-14 de 14 de agosto de 2015, que rechazó de plano el incidente de lo actuado por falta de personería, las que dejan constancia de que interpuso y

sustentó oportunamente el recurso de apelación, el cual no fuera concedido por la Juzgadora, mediante Auto No. 033/504-14 de 2 de enero de 2016, lo que dio lugar a que se ocurriera, ante el Superior, a través de recurso de hecho, con el propósito de que concediera la apelación que el Juzgado de primera instancia denegó su acceso. No obstante, el recurso de hecho no fue admitido al determinarse que la resolución no era recurrible, porque no era de aquellas descritas en el numeral 5 del artículo 1131 del Código Judicial, presupuesto legal indispensable para admitir el recurso de hecho.

Conforme a lo expuesto, a pesar que contra el Auto No.1188/504-14 de 14 de agosto de 2015, que rechazó de plano el incidente de lo actuado por falta de personería, se haya interpuesto oportunamente el recurso de apelación y sustentado dicho recurso, la realidad jurídica era que la resolución no era apelable. Por lo que, a pesar que el amparista manifieste que agotado el ciclo jurisdicción de impugnación como al promover y no concederse el recurso de hecho, se dio la oportunidad para cobijarse en el recurso extraordinario de amparo de garantías constitucionales, lo cierto es que toda esa actuación relacionada con el incidente de nulidad resultaba ineficaz, ya que siendo la resolución demandada en el amparo el Auto No.1712/504/14 de 26 de agosto de 2014, para cuando se presentó el incidente de nulidad, el término de los tres meses para promover el presente amparo de garantías constitucionales también había corrido y vencido en demasía, para la época en que se presentó el respectivo libelo del amparo...) (foja 30 – 34) (Resaltado del Pleno)

#### VI. RECURSO DE APELACIÓN

El Licenciado TOMÁS VEGA CADENA, sustentó en tiempo oportuno recurso de apelación en contra de la resolución dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá.

A continuación lo medular del escrito de apelación:

“...Errores de Apreciación del Superior y su Explicación

Primero: El Ad Quo para negar el amparo. Se basa en un criterio jurisprudencial sin determinar ningún precedente, arribando a la equivocada Conclusión de que el amparo presentado el 19 de Abril del 2016 es extemporáneo porque no se presentó dentro de los 3 meses siguientes a la fecha de la orden de hacer atacada. (26/8/14).

Para tratar de respaldar su equivocada actuación invoca el Artículo #2615 del Código Judicial.

Empero, al verificar el contenido de la norma, por ningún lado vemos que esta hace referencia a 3 meses.

Cierto es que la norma señala. “...cuando por la Gravedad e Inminencia del daño que representan requiere de una Revocación inmediata...”

Sin embargo, esto no significa que el Amparo es extemporáneo.

Segundo: No obstante, el Superior pasa por alto lo establecido en el Ordinal Segundo de la norma citada que indica.

“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;...”

Tercero: Lo expuesto en este ordinal significa que si el recurrente no agota la vía utilizando los recursos pertinentes, no puede alcanzar la oportunidad para que su Demanda de Amparo sea atendida, puesto que de no hacerse así, la declararían prematura.

Obsérvese que el Señor Arturo Méndez Tapia, cédula 2-42-702, se notificó de la Demanda interpuesta en su contra por el Señor Dionisio Alemán González, a través del Abogado Ricardo Alberto Him el 24 de julio de 2015. Que unos días después interpuso la Incidencia de Nulidad, o sea que solo habían transcurrido mes días después de la Notificación y no 3 meses como erradamente señala el Tribunal Superior. He aquí uno de los errores del Tribunal en la computación del Término, pues tomó como base la fecha del auto atacado que es del 26 de agosto de 2014...y no la fecha de la notificación de Arturo Méndez sobre el mismo.

Cuarto: Si tomaremos como base la errada aseveración del Superior en el sentido de que la Demanda de Amparo debe proponerse 3 meses después de dictada la orden arbitraria, estaríamos frente a un caso de fuerza mayor por imposible cumplimiento, porque el término de 3 meses no depende del recurrente sino del Tribunal que resuelve los recursos que tengan que proponerse para Agotar la Vía...” (Resaltado del Pleno) (Foja 36)

## VII. ANÁLISIS DEL PLENO

Agotado el recorrido procesal correspondiente, procede que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia entre a resolver la alzada en la presente Acción de Amparo de Garantías Constitucionales.

Corresponde así, en primer término expresar a quien recurre que el Amparo de Garantías Constitucionales, constituye un mecanismo o instrumento dispuesto a asegurar la defensa de los derechos fundamentales, frente a todo acto emitido por servidor público que pueda menoscabar, vulnerar, transgredir o afectar derechos y garantías fundamentales, cuando por la gravedad e inminencia del daño que representan requieren de una revocación inmediata.

Bajo este marco de ideas, observa el Pleno, que la inconformidad del apelante descansa en el hecho de que el Tribunal Superior no admitió la Acción Constitucional instaurada bajo el criterio de la extemporaneidad de la misma, pues a criterio del a – quo; a pesar de que el amparista manifieste que agotó el ciclo jurisdiccional de impugnación para “cobijarse” en el recurso extraordinario de Amparo, lo cierto es que toda esa actuación relacionada con el Incidente de Nulidad resultaba ineficaz; ya que siendo la resolución demandada en el Amparo el Auto No.1712/504-14 de 26 de agosto de 2014, para cuando se presentó el Incidente de Nulidad, el término de los tres meses para promover el Amparo también había vencido en demasía.

Esta superioridad coincide con el criterio expuesto por el Tribunal Superior, pues salta a la vista las intenciones temerarias del apoderado judicial en la presente causa.

Tal conclusión deriva del análisis de las actuaciones procesales proporcionadas por el propio apoderado en el expediente en copias autenticadas. De esta forma se observa que el letrado señala que su mandante, el señor ARTURO MÉNDEZ TAPIA, se notificó de la demanda incoada en su contra el 24 de julio de 2015, fecha en la cual, también se percata del error contenido en el Auto No.1712/504-14 de 26 de agosto de 2014, motivo por el cual, se interpone el Incidente de Nulidad en esa misma fecha, activando la vía jurisdiccional para su impugnación, cuyo agotamiento según el jurista culmina con la interposición del recurso de hecho y su no admisión el 11 de marzo de 2016 para interponer el Amparo el 19 de abril de 2016, lo cual, a su criterio lo hace admisible.

Sin embargo, esta Superioridad observa a foja 10 y reverso del expediente judicial que el propio Licenciado, TOMÁS VEGA CADENA, se notificó del Auto No.1712/504-14 de 26 de agosto de 2014, acusado en Amparo, el día 14 de noviembre de 2014, tal y como se observa en el sello de notificación, pero no es sino hasta el 24 de julio de 2015 (ocho meses después) que el mismo Licenciado TOMÁS VEGA CADENA, interpone el Incidente de Nulidad contra el Auto cuya lesividad y perjuicio inminente alega ante este Pleno, según se aprecia a foja 9 del expediente en la copia autenticada del Incidente en un costado donde se encuentra la fecha y hora registrada por el reloj de marcación del Juzgado Cuarto Civil, hecho que demuestra el no cumplimiento del requisito de la gravedad e inminencia del daño para la admisión del Amparo.

Lo expuesto denota un abuso del derecho en el proceder del Licenciado TOMÁS VEGA CADENA, quien con la interposición de la presente acción y las respectivas incidencias, evidencia una intención dilatoria ante el proceso civil que su representado enfrenta, lo cual constituye, además de un grave abuso del derecho de acción, una deslealtad procesal.

La práctica dilatoria de algunos letrados al presentar acciones sucesivas, carentes de sustento jurídico ha sido calificada por esta Superioridad como una conducta temeraria, desleal e impropia del correcto ejercicio profesional, pues entorpece el desenvolvimiento normal de la administración de justicia.

Lo contrario a esta consideración sería desnaturalizar la demanda de Amparo para abrir instancias adicionales en el proceso original, con la consecuente dilatación de las causas, la deslealtad procesal que ello supone, además, y como elemento principal, desconocer el diseño constitucional de la garantía procesal fundamental que es concebida como una acción extraordinaria para atacar actos o resoluciones arbitrarias, susceptibles de causar un daño grave y actual (inminente) a los derechos del interesado contenidos en la Constitución, y que por esta anormal circunstancia, requieren de una revocación inmediata.

Si bien no existe impedimento alguno a fin de que las partes de un proceso hagan valer sus derechos; el derecho a litigar tiene una limitación, entendida así en el artículo 217 del Código Judicial, referido a la temeridad del litigio. (Cfr. Sentencia de 12 de noviembre de 2014)

Es bajo los anteriores razonamientos que la Resolución de 28 de abril de 2016 debe confirmarse y a ello se procede.

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 abril de 2016, del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, que NO ADMITE la Acción de Amparo de Garantías Fundamentales interpuesta por el Licenciado TOMÁS VEGA CADENA en nombre del señor ARTURO MÉNDEZ



TAPIA contra el Auto No.1712/504-14 de 26 de agosto de 2014, dictado por el Juzgado Cuarto Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Notifíquese.

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFRÉN C. TELLO  
C.-- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- SECUNDINO MENDIETA--  
-- LUIS MARIO CARRASCO -- OYDÉN ORTEGA DURÁN  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaría General)

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO VÍCTOR GARCÍA EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE AVÍCOLA ATHENAS, S. A., CONTRA LA RESOLUCIÓN N 001-2016 DEL 22 DE ENERO DE 2016, EMITIDA POR LA DIRECTORA PROVINCIAL DEL MINISTERIO DE AMBIENTE EN LA PROVINCIA DE CHIRIQUÍ. PONENTE. HARRY DÍAZ. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	16 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Apelación
Expediente:	518-16

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia del Recurso de Apelación sustentado contra la Sentencia / Amparo de 28 de abril de 2016, emitida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, a través de la cual DENIEGA la acción de amparo promovida por el Licenciado VÍCTOR GARCÍA, en representación de AVÍCOLA ATHENAS, S.A., contra la Resolución N°001-2016 del 22 de enero de 2016 dictada por la Directora Provincial del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Chiriquí.

ANTECEDENTES:

La Dirección Provincial del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Chiriquí, mediante Providencia N° 059-2015 del 28 de agosto de 2015, admitió la investigación de oficio contra la empresa CERDOS DE CEBA AVÍCOLA ATHENAS, por presunta contaminación a la Quebrada El Pueblo, por porqueriza; hecho ocurrido en la Finca El Cloris, propiedad de la empresa Avícola Athenas en el Corregimiento de Potrerillos Arriba, Distrito de Dolega, provincia de Chiriquí y ordenó su notificación y traslado (fs. 15-16 de los antecedentes).

El 16 de noviembre de 2016, Víctor García abogado de la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A., se notifica personalmente de la referida providencia de admisión (f.16 de los antecedentes) y a su vez formalizó incidente de "nulidad por legitimidad pasiva", arguyendo que la denuncia ambiental administrativa fue interpuesta contra CERDOS CEBA DE AVÍCOLA ATHENAS, S.A.; sin embargo, la sociedad dedicada a la cría y

ceba de cerdos es FINCA CLORIS, S.A. la cual tiene una personería jurídica independiente y diferente (fs.28-29 de los antecedentes).

La Directora Provincial del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Chiriquí, emite la Resolución N°029-2015 del 23 de noviembre de 2015, a través de la cual niega el incidente de nulidad, mantiene en parte la Providencia 059-2015 en el sentido de cambiar Cerdos de Ceba Avícola Athenas por FINCA CLORIS, S.A., y ordena su respectiva notificación (f.33 de los antecedentes).

Contra esta decisión, el abogado de la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A. formalizó recurso de reconsideración (fs.35-36 de los antecedentes), el cual fue decidido mediante Resolución N°001-2016 de 22 de enero de 2016 en la que la Directora Provincial del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Chiriquí, dispuso mantener en parte la resolución impugnada y continuar el proceso contra la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A. por presunta contaminación de la quebrada El Pueblo (fs.37-38 de los antecedentes). Contra esta decisión, los abogados de AVÍCOLA ATHENAS, S.A. formalizaron acción de amparo de garantías fundamentales, tras considerar que vulnera el artículo 32 de la Constitución Política, sin embargo, fue denegado por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial.

#### DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA

El Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial DENEGÓ la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, arguyendo que no se ha demostrado que en el proceso administrativo seguido a AVÍCOLA ATHENAS, S.A. se haya violado derechos fundamentales del amparista. De manera concreta establece:

“En ese sentido, vemos que, las inspecciones de contaminación fueron encontradas en la Granja Porcina ‘Finca Cloris’ (f.1 de los antecedentes) y rolan a foja 10 del presente cuaderno y a foja 34 de los antecedentes, las copias autenticadas de las certificaciones del Registro Público de las sociedades Avícola Athenas, S.A. y Finca Cloris, sociedad anónima, respectivamente; las cuales demuestran que se trata de dos personas jurídicas diferentes; sin embargo, el amparista no ha probado a quién le pertenece el inmueble donde se encuentra la quebrada inspeccionada.

Por todo lo anterior, esta colegiatura considera que no se ha demostrado que en el proceso administrativo seguido a Avícola Athenas, S.A. se haya violado la garantía constitucional alegada por el accionante, en consecuencia, lo procedente es denegar la acción constitucional que nos ocupa y a ello nos avocamos” (fs. 18-21 del cuadernillo de Amparo).

#### ARGUMENTOS DEL RECURSO DE APELACIÓN

Afirma el recurrente que a pesar que el Tribunal de Amparo de primera instancia, concluye que no se ha producido la violación de derecho fundamental alguno; lo cierto es que la autoridad demandada, es decir, la Directora Provincial del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Chiriquí, infringió el artículo 32 de la Constitución Política que consagra el derecho al debido proceso, en la medida que emite una resolución contradictoria e ilegal dentro de un proceso administrativo sobre denuncia ambiental en el que su representada, AVÍCOLA ATHENAS, S.A., carece de legitimidad.

Finaliza peticionando que se revoque la decisión de amparo de primera instancia emitida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial y se proceda a conceder la acción constitucional.

#### CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO

Conocidos los argumentos que sustentan el Recurso de Apelación propuesto; así como los fundamentos de la resolución recurrida, procede esta Superioridad a decidir lo que corresponda conforme a derecho.

Como primer aspecto, es importante recordar que la acción de amparo, constituye dentro del sistema democrático y constitucional de derecho, un mecanismo o instrumento dispuesto a asegurar la defensa de los derechos fundamentales, frente a todo acto emitido por servidor público que pueda menoscabar, vulnerar, transgredir o afectar derechos y garantías fundamentales, cuando por la gravedad e inminencia del daño que representan requieren de una revocación inmediata.

En este caso específico, el apelante-amparista plantea la vulneración del artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, en la medida que la Directora Provincial del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Chiriquí, a pesar que en principio dictó providencia de admisión de investigación contra la empresa CERDOS DE CEBA AVÍCOLA ATHENAS, culmina resolviendo un recurso de reconsideración en el que ordena continuar el proceso contra la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A., aun cuando carece de legitimidad dentro de la presente investigación por la presunta contaminación a la quebrada El Pueblo.

Este argumento, provoca que el Pleno se avoque a realizar una revisión integral de lo acontecido a efecto de concluir si se ha configurado o no la vulneración a la garantía del debido proceso legal, y si la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A. tiene legitimidad para actuar.

Con ese fin, se advierte que la causa inicia con el INFORME TÉCNICO N° 04-01-15 "ATENCIÓN A DENUNCIA POR CONTAMINACIÓN DE LA QUEBRADA EL PUEBLO POR PORQUERIZA" de la entonces, Autoridad Nacional del Ambiente, a través del cual se consigna que durante la inspección realizada el 16 de enero de 2015 a la Finca Porcina propiedad de Avicola Athenas se observó que las aguas residuales de las galeras de etapa de destete, maternidad y gestación son conducidas por un tubo de 6 pulgadas que las vierte en una tina de oxidación, sin embargo presenta una grieta por medio de la cual las aguas residuales se escapan cayendo directamente al suelo, dirigiéndose posteriormente a la quebrada El Pueblo. Añaden que el agua de la quebrada se notaba de color chocolate, con heces de porcinos y con mal olor (fs. 4-7 de los antecedentes).

Como parte de la investigación inicial, se adjuntaron actas de inspección sanitaria fechadas 16 de enero de 2015, 18 de enero de 2015 y 4 de marzo de 2015, elaboradas por el Departamento de Saneamiento Ambiental del Ministerio de Salud, en las cuales se consigna que el nombre del establecimiento involucrado es Granja Porcina Cloris, dedicada a la cría y ceba de cerdos y cuyo propietario es AVÍCOLA ATHENAS, S.A. (fs. 8-10 de los antecedentes).

A su vez, dentro de la causa se constata, documento fechado 20 de abril de 2015 suscrito por la Administradora Regional del Ministerio de Ambiente de Chiriquí, dirigida a ENRIQUE ATHANASIADIS, Representante Legal de AVÍCOLA ATHENAS, S.A., a través del cual le "solicita presentar el Plan de Auditoría Ambiental obligatoria", concediéndoles 30 días hábiles para tal efecto, y además realizar inmediatamente la adecuación del sistema de manejo de las aguas residuales de la granja, de acuerdo a las especificaciones establecidas por el MINSA, así como presentar evidencia de lo actuado en 15 días hábiles. Finalmente, le advierte al representante legal de la empresa AVÍCOLA ATHENAS que de no atender a lo requerido se procedería al cierre de la granja porcina.

Lo expuesto hasta este momento, refleja que la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A. ha estado vinculada desde el inicio, a la investigación preliminar llevada a cabo por el Ministerio de Ambiente respecto a la contaminación de la Quebrada El Pueblo.

Esta aseveración encuentra sustento igualmente, a través de la nota fechada 1 de julio de 2015, suscrita por el Gerente General de la parte amparista, es decir, de AVÍCOLA ATHENAS, S.A., en la que aporta Actas de Inspección Sanitaria del 17 de marzo de 2015 y del 30 de junio de 2015 con el fin de demostrar que se acogieron a las especificaciones del Ministerio de Salud (f.20-22 de los antecedentes).

En otras palabras, la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A. se dirigió al Ministerio de Ambiente, aportando documentos tendientes a evidenciar el cumplimiento de las adecuaciones requeridas en su momento a su Finca Porcina, con lo cual queda claro su relación con las afectaciones ambientales investigadas.

En igual dirección, consta INFORME TÉCNICO DE EVALUACIÓN N° 26-08-2015 fechado 24 de agosto de 2015, elaborado por la Licenciada Betzaida Samudio del Área de Protección de la Calidad Ambiental del Ministerio de Ambiente de Chiriquí, a través del cual presenta sus conclusiones relacionadas con la información complementaria remitida POR LA EMPRESA AVÍCOLA ATHENAS S.A., respecto a los incumplimientos detectados durante la inspección realizada el 16 de enero de 2015 y 14 de abril de 2015. De manera específica se establece lo siguiente:

“Durante la revisión de los documentos presentados por la Empresa Avícola Athenas, S.A., se identificó que la empresa realizó las reparaciones a la tubería, de acuerdo a lo identificado en la inspección realizada el día 16 de diciembre de 2014 (sic), sin embargo durante la revisión del documento presentado ‘Programa de Adecuación y Manejo Ambiental’ para la empresa Avícola Athenas, S.A. se identificó que el mismo no involucra la actividad de cría y ceba de porcinos.

RECOMENDACIONES: Remitir el Informe Técnico N° 26-08-2015 al Departamento de Asesoría Legal para los fines pertinentes” (fs.18-19 de los antecedentes).

Con base en esta recomendación, y en atención a las actuaciones previas a las que nos hemos referido, la Directora Provincial del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Chiriquí emitió la Providencia de Admisión N° 059-2015, a través de la cual resuelve admitir la investigación de oficio contra la empresa CERDOS DE CEBA AVÍCOLA ATHENAS, por presunta contaminación a la Quebrada El Pueblo, por porqueriza.

A pesar que el amparista-apelante sustenta la vulneración a la garantía del debido proceso legal con base en que la admisión de la investigación se hizo a nombre de CERDOS DE CEBA AVÍCOLA ATHENAS y que ahora a través de la resolución atacada en amparo se ordena la continuación del proceso contra AVÍCOLA ATHENAS, S.A.; llama la atención que el 9 de noviembre de 2015, ENRIQUE ERNESTO ATHANASIADIS, otorgó poder especial a los Licenciados VENUS SELENE ATHANASIADIS y VÍCTOR GARCÍA para que en su nombre los represente en el proceso Administrativo ambiental contra la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A. (f.27 de los antecedentes). Y éstos a su vez, se notificaron personalmente de la admisión de la investigación ambiental (fs.15-16 de los antecedentes). En otras palabras, los representantes de AVÍCOLA ATHENAS, S.A. cumplieron con el trámite de notificación personal, a pesar que la providencia de admisión estaba dirigida a CERDOS DE CEBA AVÍCOLA ATHENAS; actuación que evidencia el claro entendimiento que se tenía respecto a la investigación que se adelantaba por la presunta contaminación a la Quebrada El Pueblo.

Ahora bien, las constancias procesales a las que hemos hecho referencia, permiten al Pleno de la Corte Suprema de Justicia concluir y evidenciar que desde el inicio de la investigación por presunta contaminación en la Quebrada El Pueblo, se ha mencionado a la empresa AVÍCOLA ATHENAS. Así se desprende del Informe Técnico N° 04-01-15 cuando en la sección pertinente consigna que: “durante la inspección realizada el 16 de enero de 2015 a la Finca Porcina propiedad de AVÍCOLA ATHENAS” se observó que las aguas residuales caen directamente al suelo y posteriormente se dirigen a la Quebrada El Pueblo.

A su vez, es menester advertir que la conducta asumida por los representantes legales de la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A., evidencian su conocimiento que se estaba llevando a cabo una investigación por presunta contaminación derivada de actividades porcinas que se desarrollan en su propiedad. Así se refleja de la nota fechada 1 de julio de 2015 en la que el Gerente General de AVÍCOLA ATHENAS, S.A. informa al Ministerio de Ambiente que se acogieron las especificaciones del Ministerio de Salud, aportando para tal efecto dos (2) actas de inspecciones sanitarias.

Siendo ello así se concluye que los representantes legales de la Empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A. se mantuvieron informados de los hallazgos contra el ambiente detectados en su Finca Porcina, y a su vez, se les brindó la oportunidad de llevar a cabo los ajustes necesarios; con lo cual se materializó el Derecho de Defensa desde la etapa incipiente de este asunto de índole ambiental.

En consecuencia, no se ha producido la alegada violación a la garantía del debido proceso legal inmersa en el artículo 32 de la Constitución Política, que contempla el derecho a ser juzgado por autoridad competente, conforme al trámite legal; y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva y disciplinaria. Por el contrario, lo que se denota es que la recurrente-amparista, se ha mantenido actuando dentro de la investigación ambiental que lleva a cabo la Dirección Provincial del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Chiriquí, conforme al trámite previsto en la ley (debido proceso).

En todo caso lo que se denota, es la insatisfacción de la recurrente-amparista por los cambios que ha sufrido la decisión respecto a la empresa que será formalmente investigada por la contaminación de la Quebrada El Pueblo; sin embargo, precisamente, ello forma parte del debido proceso legal en la medida que se le ha concedido la oportunidad a la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A. para actuar y presentar incidente de nulidad y recurso de reconsideración, los cuales han desembocado en la emisión de la Resolución N° 001-2016 objeto de la presente acción constitucional, pero que no refleja vulneración a la garantía del debido proceso legal.

En ese orden de ideas, es necesario destacar que posterior a la notificación de la providencia de admisión de la investigación, los abogados de AVÍCOLA ATHENAS, S.A. interpusieron Incidente de Nulidad alegando que la sociedad dedicada a la cría y ceba de cerdos es FINCA CLORIS, S.A. y no CERDOS DE CEBA AVÍCOLA ATHENAS, S.A. Esta incidencia fue admitida parcialmente en la medida que se ordenó continuar el proceso administrativo contra FINCA CLORIS, S.A., cuyo representante legal es precisamente ENRIQUE ERNESTO ATHANASIADIS.

No obstante, el abogado de la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A., formaliza recurso de reconsideración, toda vez que la pretensión estaba dirigida a obtener la nulidad absoluta de la causa y su archivo. En esta oportunidad, la Directora Provincial del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Chiriquí revisa su propia decisión y emite la Resolución N°001-2016 a través de la cual concluye que la investigación por presunta contaminación a la Quebrada El Pueblo debe continuar contra la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A.,

toda vez que el representante legal de esa empresa participó de la inspección realizada el 16 de enero de 2015 e incluso constan tres actas de Inspección Sanitaria en las que se identifica que el nombre del establecimiento involucrado es GRANJA PORCINA CLORIS, cuyo propietario es AVÍCOLA ATHENAS, S.A. y la representación legal la ejerce ENRIQUE ATHANASIADIS (fs.37-38 de los antecedentes).

Al confrontar esta decisión, la cual es objeto de la acción de amparo en grado de apelación, con el artículo 32 de la Constitución Política, se concluye que no se ha vulnerado la garantía del debido proceso legal, en la medida que fue expedida por autoridad competente dentro de una investigación ambiental, en la que se ha garantizado en todo momento la participación y el derecho de ser oído a la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A., culminando con una decisión que ordena la continuación del proceso en su contra, lo cual no constituye una declaratoria de responsabilidad, como lo plantea el recurrente. Por el contrario, aun con la admisión de la investigación en su contra, la empresa AVÍCOLA ATHENAS, S.A. mantiene las garantías que ofrece el procedimiento administrativo, las que deben ser respetadas por la Directora Provincial del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Chiriquí hasta la emisión de la decisión que corresponda.

Finalmente es importante reiterar que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha sentado el criterio que la violación al debido proceso ocurre cuando se desconocen o pretermiten trámites esenciales del proceso que efectivamente conlleven a la indefensión de los derechos de cualquiera de las partes; lo cual no ha ocurrido en el caso que nos ocupa conforme a los fundamentos de hecho y de derecho expuestos.

En atención a las razones expuestas, el Tribunal de Amparo concluye que debe preservarse la resolución venida en grado de apelación.

#### PARTE RESOLUTIVA

Por lo que antecede, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Sentencia / Amparo de 28 de abril de 2016, emitida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, a través de la cual NO CONCEDE la acción de amparo promovida por el Licenciado VÍCTOR GARCÍA, en representación de AVÍCOLA ATHENAS, S.A., contra la Resolución N° 001-2016 del 22 de enero de 2016 dictada por la Directora Provincial del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Chiriquí.

Notifíquese,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ

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

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

#### Primera instancia

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE ELEKTRA NORESTE, S. A. (ELEKTRA) CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA

RESOLUCION AN NO.8916 - ELEC DE 10 DE AGOSTO DE 2015, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE ELEKTRA NORESTE S.A. (ELEKTRA) CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA RESOLUCIÓN AN NO.8917-ELEC DE 10 DE AGOSTO DE 2015, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACION DE ELEKTRA NORESTE, S.A. CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA RESOLUCION AN NO.8924 - ELEC DE 10 DE AGOSTO DE 2015 DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO . PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	17 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	850 –15 85-1-15-993-15

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de las acciones de Amparo de Garantías Constitucionales promovidas por la firma ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, actuando en nombre y representación de ELEKTRA NORESTE, S.A. contra las resoluciones AN N°8916, AN N°8917 y AN N°8924, dictadas el 10 de agosto de 2015 por la AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS.

La primera acción fue interpuesta contra la Resolución AN No.8916 – Elec de 10 de agosto de 2015, expedida por el Administrador de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), por el Licenciado Arturo Gerbaud de la Guardia. Esta acción fue asignada al Sustanciador en el reparto del día 31 de agosto de 2015 y admitida mediante providencia de 16 de septiembre de 2015 (f.77).

La segunda acción se interpone contra la Resolución AN No.8917 – Elec de 10 de agosto de 2015, expedida por el Administrador de la ASEP, suscrita también por el Licenciado Arturo Gerbaud de la Guardia y asignada al Sustanciador en el reparto del 31 de agosto de 2015. La Acción de Amparo se admite posteriormente mediante resolución de 28 de diciembre de 2015 (f. 192).

Finalmente, la tercera acción se interpone contra la Resolución AN No.8924 – Elec de 10 de agosto de 2015, igualmente dictada por el Administrador de la ASEP, a través de escrito presentado por el Licenciado Eloy Alfaro B. y asignada al Sustanciador en reparto del 2 de octubre de 2015. La citada Acción de Amparo se admite mediante resolución de 7 de octubre de 2015 (f.349)

Revisados los libelos que contienen las acciones de Amparo, el Magistrado Sustanciador advirtió que se cumple con los requisitos establecidos en el numeral 1 del artículo 721 del Código Judicial, según el cual:

“Artículo 721. Pueden acumularse dos o más procesos:

1. Cuando las pretensiones sean distintas, pero provengan de la misma causa de pedir o versen sobre el mismo objeto aunque las partes sean diferentes;...”

Por lo anterior y como quiera que los procesos versan sobre la misma causa de pedir (violación al debido proceso) sobre el mismo objeto (no remisión de advertencias de ilegalidad) y los actos demandados fueron dictados el mismo día (10 de agosto de 2015) por la misma Autoridad (Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos), se ordenó su acumulación mediante resolución de 7 de enero de 2016 (foja 411) a fin de que se sustancien y fallen en una sola sentencia, para dar efectividad al principio de economía procesal que tiene como propósito la economía de tiempo y actividad del Estado.

A continuación los hechos que fundamentan las acciones interpuestas.

1. Antecedentes:

Según se desprende de las demandas de Amparo la ASEP mediante la Resolución AN No.3712 – Elec de 28 de julio de 2010, estableció 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 y procedió a incluir disposiciones sustantivas sobre la calificación de fuerza mayor o caso fortuito que, a su criterio, resultan contrarias a disposiciones legales de mayor jerarquía.

La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos mediante las resoluciones AN No.8723, 8724, 8735 – Elec todas de 26 de junio de 2015, resolvió las solicitudes de eximencia por causales de fuerza mayor y caso fortuito de ELEKTRA NORESTE, S.A., correspondientes a los Informes de interrupciones del servicio eléctrico de los meses de marzo, abril y noviembre de 2012, respectivamente.

Contra las citadas resoluciones ELEKTRA NORESTE, S.A. presentó recursos de reconsideración y Advertencias de Ilegalidad en contra del artículo 2 del Anexo A de la Resolución AN No.3712-Elec de 28 de julio de 2010, por considerar que dicho artículo, aplicable, según el demandante, al momento de resolver los recursos de reconsideración, es violatorio de la ley.

La disconformidad del amparista sobreviene, porque al decidir los recursos de reconsideración interpuestos, la ASEP, no remitió las Advertencias de Ilegalidad presentadas conjuntamente con las reconsideraciones, a la Corte Suprema de Justicia, para que la misma, a través de la Sala Tercera, emitiera un pronunciamiento sobre la ilegalidad del artículo advertido, motivo por el cual considera se le ha vulnerado el debido proceso.

De esta forma, afirma, el apoderado judicial de la amparista, que las Resoluciones AN No.8916, 8917 y 8924 – Elec de 10 de agosto de 2015, que resuelven las reconsideraciones interpuestas, infringen la garantía fundamental del debido proceso al haber sido emitidas sin que se le hubiese dado al proceso administrativo el trámite que correspondía, y que no podía ser otro, que remitir la Advertencia de Ilegalidad a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para que se pronunciara sobre la misma, conforme lo disponen los artículos 73 de la Ley No.38 de 2000 y el artículo 206 de la Constitución Política.

2. Consideraciones del accionante y derechos que se estiman vulnerados:



Según el actor constitucional las resoluciones impugnadas violan el artículo 32 de la Constitución en concepto de violación directa por omisión.

Indica además, que cuando dentro de un proceso administrativo cualquier entidad administrativa reciba una Advertencia de Ilegalidad contra una norma aplicable al momento de resolver, deberá remitir la advertencia a la Corte Suprema de Justicia dentro de los dos (2) días siguientes, salvo que exista pronunciamiento de la Corte Suprema de Justicia en cuanto a la legalidad de la norma advertida de ilegal, según el artículo 73 de la Ley No.38 de 2000, o que la norma haya sido aplicada y no resulte aplicable para resolver en el proceso.

### 3.- Argumentos del funcionario demandado:

Por su parte, el funcionario demandado en amparo, explicó su conducta señalando esencialmente, que con fundamento en lo establecido en el Artículo 73 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, la Autoridad Reguladora a la que representa, no remitió a la Sala Tercera, de lo Contencioso – Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, las citadas Advertencias de Ilegalidad, las cuales fueron interpuestas dentro del Proceso Administrativo con motivo de las solicitudes de eximentes por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito presentadas por la empresa de distribución eléctrica arriba descrita, y que corresponden a las interrupciones del servicio eléctrico para los meses de marzo, abril y noviembre de 2012, en virtud de que la Resolución AN No.3712 – Elec de 28 de julio de 2010 y su ANEXO ya había sido aplicada según consta en las resoluciones AN No.8723, 8724, 8735 – Elec de 26 de junio de 2015 que resolvieron las solicitudes de eximentes citadas.

Igualmente, el funcionario demandado manifestó su preocupación ante la temeraria actuación de la distribuidora, interponiendo toda clase de recursos legales de forma tal que a los clientes no se les indemnice por las constantes suspensiones del suministro del servicio público de energía eléctrica en sus domicilios.

### 4.- Análisis y Decisión del Pleno:

Agotado el recorrido procesal correspondiente, procede que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia entre a resolver la presente Acción de Amparo de Garantías Constitucionales.

Para los efectos de nuestro análisis resulta conveniente la transcripción de la norma que contempla la presente acción, es decir, el artículo 73 de la Ley No.38 de 2000, a saber:

“Artículo 73. La autoridad que advierta o a la cual una de las partes le advierta que la norma legal o reglamentaria que debe aplicar para resolver el proceso tiene vicios de inconstitucionalidad, formulará, dentro de los dos días siguientes, la respectiva consulta ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o reglamentaria haya sido objeto de pronunciamiento por dicho Tribunal.

De igual manera, cuando la autoridad advierta o alguna de las partes le advierta que la norma o normas reglamentarias o el acto administrativo que debería aplicar para resolver el proceso, tiene vicios de ilegalidad, dentro de los dos días siguientes, someterá la consulta respectiva ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o acto haya sido objeto de pronunciamiento de esta Sala. En uno y otro supuesto, la autoridad seguirá tramitando el proceso hasta colocarlo en estado de decisión, pero sólo proferirá ésta una vez el Pleno de la Corte Suprema de Justicia o la Sala Tercera, se hayan pronunciado sobre la consulta respectiva.

En la vía gubernativa únicamente podrán los interesados formular, por instancia, una sola advertencia o consulta de inconstitucionalidad o de ilegalidad del acto o ambas." (Subraya el Pleno).

Respecto a la naturaleza de la Advertencia de Ilegalidad, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, ha expresado que la finalidad de este mecanismo es la de mantener la integridad del orden jurídico a fin de evitar que una disposición o precepto proyecte efectos contrarios a la finalidad y principios sobre los cuales descansa el conjunto normativo.

El jurista nacional Edgardo Molino Mola en su obra denominada "Legislación Contenciosa Administrativa Actualizada y Comentada", propone un concepto ampliado de la Advertencia de Ilegalidad indicando que:

"La advertencia de ilegalidad consiste, en que cuando en un proceso administrativo, en cualquier estado del mismo, y antes de que se apliquen, alguna de las partes le advierta a la autoridad administrativa que ha de resolver el proceso y siguiendo la forma de una demanda de nulidad ante el Contencioso Administrativo, que la norma reglamentaria o el Acto Administrativo que deberá aplicar para decidir el proceso, tiene vicios de ilegalidad, por lo que deberá remitirlo a la Sala Tercera en el término de dos días, cerciorándose primero que no existe pronunciamiento sobre la cuestión legal advertida y continuando el proceso hasta dejarlo en el estado de decidir, en espera del fallo de la Corte."

En la misma obra, el autor hace un examen del artículo 73 supra transcrito, y señala como presupuestos esenciales de este tipo de acciones las siguientes:

1. La existencia de un proceso o procedimiento administrativo.
2. Que una de las partes advierta el probable vicio de ilegalidad.
3. Que la norma o normas reglamentarias, o acto administrativo que resuelve el proceso, se considere como violatorio de la ley antes de su aplicación.
4. Que la disposición reglamentaria o el acto administrativo citado como violatorio no haya sido objeto de pronunciamiento de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.
5. Una vez por instancia en la vía gubernativa.
6. Que la advertencia se formalice ante el funcionario administrativo siguiendo los pasos que se indican ante toda demanda ante el Contencioso Administrativo.

En cuanto al control previo de Admisibilidad, es oportuno citar la Sentencia de 1 de agosto de 2012, del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, cuando indicó lo siguiente:

"Sobre el tema se observa, que la norma que reconoce la figura de la advertencia de ilegalidad, desarrolla presupuestos que permiten comprobar la existencia del control previo en esta materia (artículo 73 de la Ley 38 de 2000). Hecho que incluso es aceptado y reconocido por la doctrina nacional.

En ese sentido, el Dr. Edgardo Molina Mola no sólo ha señalado su similitud con la advertencia de inconstitucionalidad, sino que reconoce, aunque de forma limitada, lo que denomina como control previo de admisibilidad. Al respecto señala:

"El control previo de admisibilidad que existe en la advertencia de inconstitucionalidad creo que en la Advertencia de ilegalidad, quedará limitado a constatar si existe o no pronunciamiento sobre el punto cuestionado..." (MOLINO MOLA, Edgardo. "Legislación Contenciosa Administrativa Actualizada y Comentada". Universal Books. Pág. 245)

Lo primero y más importante que pone de relieve lo anterior, es que en materia de advertencia de ilegalidad se reconoce la figura de control previo de admisibilidad. El hecho que éste sea limitado, no significa que se desconozca su existencia y aplicación.

Lo antes analizado permite concluir, que al igual que el tema de la advertencia de inconstitucionalidad, en la de ilegalidad ha jugado un papel de relevancia la jurisprudencia patria, quien ha "desarrollado" algunos aspectos que la norma ha dejado de hacer.

Es claro que en ambas acciones se permite el control previo, pero nos atrevemos a manifestar que incluso, en lo que se refiere a la advertencia de ilegalidad, esa figura se reconoce con mayor claridad con la redacción del artículo 73 de la Ley 38 de 2000, que en el caso de la advertencia de inconstitucionalidad; por lo que mal podría señalar esta Corporación de Justicia, que la actuación recurrida ha contravenido el debido proceso, cuando su ejercicio obedece al contenido de una norma vigente.

Lo anterior da lugar a concluir, que no le asiste razón a la recurrente, ya que contrario a lo expresado, está reconocida la potestad de un control previo, que en el caso de la advertencia de ilegalidad, se deduce del contenido del artículo 73 de la ley 38 de 2000".

Los anteriores criterios confirman que la propia Autoridad, ante quien se advierta la Inconstitucionalidad de una norma, puede realizar un control previo de admisibilidad, y omitir su remisión ante esta sede constitucional, pero sobre supuestos específicos, esto es: 1) cuando la Corte ya ha emitido un pronunciamiento sobre la legalidad de la norma legal o reglamentaria advertida; 2) cuando resulta que la norma ya se aplicó en el proceso, 3) que la norma no resulta aplicable al caso.

En el presente caso, la Autoridad demandada no se apartó del procedimiento establecido por la Constitución nacional y la jurisprudencia, pues el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, una vez interpuestas las Advertencias de Ilegalidad, procedió a realizar el control previo que la ley y la Constitución le permiten, y del mismo, el funcionario concluyó que no era viable remitir las Advertencias a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, pues la norma advertida como ilegal, ya se había aplicado al momento de resolver las solicitudes de eximentes incoadas por la empresa de generación eléctrica mediante las resoluciones AN No.8723, 8724, 8735 – Elec de 26 de junio de 2015.

Adicionalmente, observa el Pleno, que las Advertencias de Ilegalidad se interpusieron, simultáneamente, con el recurso de reconsideración contra las citadas resoluciones, lo cual, contraría lo dispuesto en el numeral 1, párrafo final del artículo 206 constitucional que dispone:

"Art.206...

Las partes sólo podrán formular tales advertencias una sola vez por instancia"

Ello hace inadmisibles las Advertencias presentadas, pese a que esté pendiente de resolver un recurso de reconsideración, toda vez que, tal como lo ha manifestado esta Superioridad, de conformidad con el numeral

1 del artículo 206 de la Constitución Política, las Advertencias pueden presentarse una sola vez por instancia y el recurso de reconsideración no implica una doble instancia; es decir, que la reconsideración se resuelve en la misma instancia en donde ya existe un pronunciamiento o decisión. Así lo ha dicho esta Corporación de Justicia, al indicar que:

"Elo es así, pues el último párrafo del numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política establece que las advertencias de inconstitucionalidad solamente pueden promoverse una sola vez por instancia y, en este caso en particular, como se indicó, en esta instancia ya existe un pronunciamiento, toda vez que el recurso de reconsideración no implica una doble instancia a contrario del recurso de apelación. El recurso de reconsideración tiene como finalidad que la decisión emitida sea revisada por la misma autoridad que la profirió, bien para revocarla, reformarla o modificarla. Por lo tanto, pese que tenga que dictarse una nueva resolución para resolver ese medio de impugnación, va a ser en la misma instancia en donde ya se tomó una decisión" (Resolución Judicial de 14 de septiembre de 2009).

En tal sentido, siendo que la norma advertida fue aplicada con anterioridad a la presentación de las Advertencias de Ilegalidad, a través de las resoluciones AN No.8723, 8724, 8735 – Elec de 26 de junio de 2015, que calificaron las solicitudes de eximencias de responsabilidad por causales de fuerza mayor y caso fortuito presentadas por la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A., esta Superioridad estima que no se violentó el debido proceso, al realizar el control previo de admisibilidad, a fin de determinar si la disposición ya había sido objeto de pronunciamiento por parte de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, si la norma ya había sido aplicada, o bien, si la norma advertida no era aplicable al caso.

Como quiera que en el presente caso, el amparista no ha demostrado la infracción a alguna garantía fundamental, este Tribunal Constitucional decide no conceder la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales.

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO CONCEDE las Acciones de Amparo de Garantías Constitucionales promovidas por la firma ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, actuando en nombre y representación de ELEKTRA NORESTE, S.A. contra las Resoluciones AN No.8916, AN No.8917 y AN No.8924, dictadas el 10 de agosto de 2015, por la AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ASEP).

Notifíquese.

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME GISELA AGURTO AYALA -- WILFREDO SAÉNZ FERNÁNDEZ--  
- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E.  
OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR EL LICENCIADO ERICK IVAN SAMUDIO VEGA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA MARISEL MIRANDA QUINTERO, CONTRA EL AUTO S/N DE 12 DE ENERO DE 2016, EMITIDO POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE FAMILIA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 02 de agosto de 2016  
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales  
Primera instancia  
Expediente: 217-16

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por el licenciado Erick Iván Samudio Vega, en su condición de apoderada especial de la señora MARISEL MIRANDA QUINTERO, contra el Auto S/N de 12 de enero de 2016, dictado por el Tribunal Superior de Familia.

El accionante señala que, el acto impugnado a través de la presente acción constitucional, consiste en el Auto S/N de 12 de enero de 2016, dictado por el Tribunal Superior de Familia, mediante el cual "niega la admisión del recurso de casación".

I.- DE LA ADMISIBILIDAD DEL RECURSO.

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

En este sentido, advierte esta Superioridad en primer lugar, que el activador constitucional omitió acompañar junto con el libelo de la demanda prueba de la orden atacada o manifestación expresa de no haber podido obtenerla, limitándose a señalar que se tenga como prueba el proceso que reposa en el Tribunal Superior de Familia, requisito se encuentra previsto en el último párrafo del artículo 2619 del Código Judicial, que dispone lo siguiente:

Con la demanda se presentará la prueba de la orden impartida, si fuere posible; o manifestación expresa, de no haberla podido obtener.

Conforme a la norma trascrita, se exige al Activador Constitucional que junto con la Demanda de Amparo de Garantías Constitucionales presente prueba de la orden impartida, y en caso que no la pueda presentar, manifieste expresamente que no la pudo obtener, sin necesidad de explicar las razones.

Respecto de la obligatoriedad de satisfacer este requisito, es consultable la Sentencia del Pleno de la Corte Suprema, de 29 de abril de 2015:

Este Tribunal, al avocarse a la revisión del libelo incoado, advierte de inmediato, que dicho escrito no puede ser admitido, toda vez que no se adjuntó copia autentica de la actuación censurada, que es necesaria e indispensablemente que debe satisfacerse a la luz de lo dispuesto en el artículo 2619 del Código Judicial:

"Artículo 2619. Además de los requisitos comunes a todas las demandas, la de amparo deberá contener:

1. Mención expresa de la orden impugnada;
2. Nombre del servidor público, funcionario, institución o corporación que la impartió;
3. Los hechos en que se funda la pretensión; y
4. Las garantías fundamentales que se estimen infringidas y el concepto en que lo han sido.

Con la demanda de amparo se presentará la prueba de la orden impartida, si fuere posible; o manifestación expresa, de no haberla podido obtener."

Del estudio del presente expediente se puede constatar que el amparista no aporta copia autenticada del Edicto Público en Puerta N°003 de 12 de marzo de 2014.

Esta Corporación Judicial en reiterados fallos ha señalado que toda demanda contentiva de una acción de amparo de garantías constitucionales debe estar acompañada de la copia autenticada de la prueba preconstituída, es decir del acto que contenga la orden atacada, y en el evento de que no haya sido posible obtener tal actuación, también debe mencionarse en el libelo de demanda dicha circunstancia. (Subraya el Pleno).

Por otro lado, vale la pena indicar que, si bien la norma constitucional que se considera violentada es el artículo 32 de la Carta Magna, al desarrollar el concepto de la infracción, el amparista cuestiona la interpretación que hace el Tribunal de ciertas normas legales, circunstancias que conducen a concluir que no existe el concepto de infracción del artículo 32 constitucional, y por otro lado, se pretende que el tribunal de amparo, se pronuncie sobre los juicios de valor del juzgador al arribar a determinada decisión, forzando a convertir la iniciativa constitucional, en una tercera instancia.

Ello es así pues, ni las constancias procesales ni los cargos que le formula el amparista al acto recurrido, permiten a esta Superioridad ubicar la controversia en el plano de infracciones a los derechos y garantías fundamentales. En ese sentido, los reparos que le hace el activador procesal al acto impugnado, se dirigen a que este Tribunal de Amparo examine las interpretaciones de la ley y las valoraciones que llevaron al Tribunal Superior de Familia, al negar el término para la concesión del recurso de casación.

Lo anterior, tiene fundamento en la naturaleza misma de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales, establecido con el propósito de proteger a las personas contra actos u órdenes arbitrarias

emanadas de la autoridad, que violen directamente sus garantías constitucionales, y no como un mecanismo o instancia adicional intraprocésal; en consecuencia, solo es viable cuando se aprecie de manera ostensible, que la resolución censurada o atacada se encuentra desprovista de sustento legal, y constituye una posible violación de derechos fundamentales protegidos por la Constitución Política y otros instrumentos de Derechos Humanos.

Recordemos que, la utilización del amparo como medio para verificar la valoración probatoria o que la interpretación de la ley por parte del juez ordinario haya sido correcta es posible, de manera excepcional, en aquellos casos en los que se ha violado un derecho o garantía fundamental por razón de una sentencia arbitraria o por una sentencia en la que exista 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), sin embargo, en el presente caso no se aprecian las excepciones que hacen idónea la promoción de esta acción constitucional.

Por ello, lo que corresponde es no admitir la acción de amparo de derechos fundamentales promovida, a lo que procede de inmediato.

En virtud de lo antes expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la acción de amparo de garantías constitucionales interpuesta por licenciado Erick Iván Samudío Vega, en su condición de apoderada especial de la señora MARISEL MIRANDA QUINTERO, contra el Auto S/N de 12 de enero de 2016, dictado por el Tribunal Superior de Familia.

Notifíquese.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

---

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR EL LICENCIADO MARIO EDGARDO ESQUIVEL VÁSQUEZ, APODERADO ESPECIAL DE LA SOCIEDAD GRAPHIX CORP., CONTRA LA SENTENCIA NO. 002/PJCD-13-16 DE 29 DE DICIEMBRE DE 2015, DICTADA POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y DECISIÓN NÚMERO TRECE (13). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).-

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme

Fecha: 02 de agosto de 2016  
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales  
Primera instancia  
Expediente: 173-16

VISTOS:

El licenciado Mario Edgardo Esquivel Vásquez, apoderado especial de la sociedad GRAPHIX, CORP., ha propuesto Acción de Amparo de Garantías Constitucionales contra la Sentencia No. 0027PJCD-13-16 de 29 de diciembre de 2015, emitida por la Junta de Conciliación y Decisión No. 13.

I.- ACTO IMPUGNADO.

El acto impugnado por vía de amparo es la Sentencia No. 0027PJCD-13-16 de 29 de diciembre de 2015, emitida por la Junta de Conciliación y Decisión No. 13, que dispuso lo siguiente:

RESUELVE:

PRIMERO: RECHAZA la EXCEPCIÓN DE FALTA DE LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA EN FORMA PASIVA, presentada por la demandada GRAPHIX CORP.

SEGUNDO: DECLARA INJUSTIFICADO el Despido realizado por la empresa GRAPHIX CORP., en contra del trabajador RUBEN DARIO TORRES FERNÁNDEZ, con cédula de identidad personal No. 8-507-506.

TERCERO: En consecuencia se CONDENA a la empresa GRAPHIX CORP., al pago de la suma de QUINCE MIL SEICIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 36/100 (B/.15,650.36) desglosados de la siguiente forma:

Indemnización	B/.10,762.37
Tres meses de Salarios Caídos	<u>4,887.99</u>
TOTAL	B/.15,650.36

Las Costas se fijan al 10% de la condena.

II.- ARGUMENTOS DE LA AMPARISTA.

Sostiene el activador constitucional, que el acto jurisdiccional viola la garantía del debido proceso contemplada en el artículo 32 constitucional, toda vez que, al motivar la Sentencia impugnada admitió el Acta de



Conciliación No. 3432 de 8 de septiembre de 2015 y su continuación del 17 de septiembre de 2015, sin atender lo establecido en el artículo 44 del Decreto Ley No. 5 de 8 de junio de 1999.

Señala que, que tampoco atendió lo establecido en el artículo 3, numeral 4 del Decreto Ejecutivo No. 777 de 21 de diciembre de 2007.

El amparista manifiesta además que, las Actas de Conciliación son documentos confidenciales, ya que lo que se transcribe es lo conversado, debatido, dialogado en la conciliación en donde no se aportan ni valoran pruebas. En ese sentido, considera que éstas Actas no son válidas y por lo tanto son pruebas ilícitas; por consiguiente, no podían ser admitidas en el proceso.

Sigue señalando que, en cuanto al informe de inspección con fecha 18 de noviembre de 2015, por el Departamento de Inspección General de Trabajo del Ministerio de Trabajo, sobre el cual también la Junta de Conciliación y Decisión motivó su sentencia, indica que es ilícita, ya que la misma se efectuó cuando el señor RUBEN DARIO TORRES FERNÁNDEZ ya no tenía la condición de trabajador, porque su relación de trabajo había terminado el 31 de agosto de 2015.

Por otro lado, esgrime el amparista que, la Junta de Conciliación y Decisión No. 13, desvirtúa la validez del contrato aportado, y por el contrario lo que hizo fue interpretar el contenido del mismo, calificándolo que dicha prueba no acreditaba que INTERMEDIOS PUBLICIDAD, S. A. fuese el empleador de RUBEN DARIO TORRES FERNÁNDEZ.

### III.- CONSIDERACIONES DE ADMISIBILIDAD.

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

Como cuestión de primer orden observamos que, la acción de derechos fundamentales se interpuso contra la Sentencia No. 0027PJCD-13-16 de 29 de diciembre de 2015, emitida por la Junta de Conciliación y Decisión No. 13, mediante la cual RECHAZA la Excepción de Falta de Legitimación en la Causa en forma pasiva, presentada por la demandada GRAPHIX CORP., y DECLARA INJUSTIFICADO el despido realizado por la empresa GRAPHIX CORP., en contra del Trabajador RUBEN DARIO TORRES FERNÁNDEZ; en consecuencia, se CONDENA a la empresa GRAPHIX CORP. al pago de la suma de QUINCE MIL SEISCIENTOS CINCUENTA BALBOAS CON 36/100 (B/.15,650.35), en concepto de Indemnización y Tres meses de Salarios Caídos.

Esta Corporación de Justicia, advierte de inmediato que nos encontramos frente a un proceso ante las juntas de conciliación y decisión, donde se condenó al pago de una suma de dinero que supera los quince mil balboas. Este hecho, pone en evidencia que la resolución ahora atacada a través de Amparo de Garantías Constitucionales, era susceptible de impugnación por medio del recurso de apelación. Sin embargo, no se

inserta al dossier, prueba alguna que demuestre la utilización de este medio de impugnación, que era necesario para tener como cumplido el requisito establecido en el numeral 2 del artículo 2615 del Código Judicial, que desarrolla algunas de las reglas que permiten la interposición de esta acción.

Es importante recordar que, la exigencia de agotar los medios de impugnación que el actor tiene a su disposición, está destinado a preservar la naturaleza de esta acción; es decir, su carácter extraordinario o excepcional, donde su viabilidad se surte en determinadas circunstancias, casos y formas especiales, fuera de las etapas normales del proceso.

Lo anterior ha quedado claramente establecido en fallos de esta Corporación de Justicia, en el que se han realizado señalamientos como el que a continuación transcribimos:

El amparo de garantías constitucionales es una acción extraordinaria, dada la naturaleza constitucional de los derechos que tiende a proteger, por tanto el legislador estableció ciertos requisitos o presupuestos de procedibilidad con el ánimo de regular el adecuado y efectivo uso del mismo.

El artículo 2619 del Código Judicial enuncia los requisitos de forma de la demanda de amparo, además de exigir la prueba preconstituída.

El artículo 2615 del referido texto legal establece una serie de reglas específicas, cuando el acto censurado esté contenido en una resolución judicial, como el caso que nos ocupa; y en su numeral 2 dispone que 'Sólo procederá la acción de amparo cuando se hayan agotado los medios y trámites previstos en la ley para la impugnación de la resolución judicial de que se trate'.

Requisito que responde al principio de definitividad o subsidiariedad, que implica el agotamiento de todos los mecanismos legales que el afectado tenga a su disposición para enervar los efectos de la resolución de que se trate; ello comprende, la utilización de todas las acciones, incidencias y recursos, que por ley procedan contra el acto o la resolución motivo de disconformidad". (Amparo de Garantías Constitucionales. Sentencia de 8 de marzo de 2010).

El artículo 8 de la ley 1 de 1986, señala con claridad, que existe un medio de impugnación frente a las decisiones de las Juntas de Conciliación y Decisión, con cuantías superiores a los dos mil balboas. Veamos:

En adición a lo dispuesto en el Artículo 914 de Código de Trabajo (sic), el recurso de apelación puede interponerse ante el Tribunal Superior de Trabajo contra las sentencias dictadas por Juntas de Conciliación y Decisión en los procesos cuya cuantía exceda de Dos Mil Balboas (B/.2,000.00), o cuando el monto de las prestaciones e indemnizaciones que se deban pagar en sustitución del reintegro incluyendo los salarios vencidos, exceda de dicha suma...

En relación al caso específico de las Juntas Conciliación y Decisión, esta Corporación de Justicia, en Sentencia de 5 de septiembre de 2012, señaló lo siguiente:

Otro defecto que es evidente dentro del presente proceso, es que no se ha agotado el medio de impugnación que las normas ponen a disposición de las partes dentro de este proceso (artículo 8 de la ley 1 de 1986). En este sentido debemos recordar, que el actual y vigente artículo 2615 del Código Judicial en su numeral 2, exige para la procedencia de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales, el agotamiento de la vía, máxime cuando es reconocida la calidad judicial de las juntas de conciliación y decisión como parte de la jurisdicción especial de trabajo. Sobre este particular se ha indicado:

'Al respecto, el numeral 2 del artículo 2615 del Código Judicial es claro al señalar que 'Sólo procederá la acción de amparo cuando se hayan agotado los medios y trámites previstos en la ley para la impugnación de la resolución judicial que se trate.'

Aunado a lo anterior, consideramos necesario citar el fallo de 1 de noviembre de 2007 dictado por este Pleno, que manifiesta lo siguiente: La amparista, debe tener en cuenta que, la condición de agotar los medios y trámites de impugnación estipulados en la ley no resulta contraria a la naturaleza de la acción de amparo, ya que su finalidad no es la de suplantar los trámites legales previstos para recurrir las órdenes consideradas ilegales, sino que su objetivo es facilitar al afectado en sus derechos constitucionales, para que un tribunal constitucional examine los vicios que le imputa a dicha actuación jurisdiccional, de forma tal que constituya una verdadera acción extraordinaria a fin de obtener la revocatoria de órdenes que vulneren derechos constitucionalmente consagrados.

Las citas jurisprudenciales que anteceden, lejos de interpretarse como formalistas, demuestran que para la procedencia de esta acción extraordinaria, es necesario que se cumplan una serie de requisitos, uno de los cuales, con detalle se ha identificado que no concurre dentro de la presente causa.

Por otro lado, aun cuando la comprobación de uno de los requisitos de procedibilidad que da lugar a la inadmisión de la causa, no está demás identificar otros defectos que se evidencian dentro del presente proceso.

Así las cosas, y tal como puede comprobarse en los hechos de la demanda y al desarrollarse el concepto de la infracción de la norma constitucional que se considera violentado, artículo 32 de la Carta Magna, más que pretender la tutela del derecho al debido proceso, lo que busca es que se realice una nueva valoración de las situaciones que fueron consideradas por la Autoridad demandada.

En ese sentido, el Pleno ha sostenido de forma reiterada, que la acción constitucional de amparo de garantías no es un medio de impugnación adicional a los previstos por el ordenamiento propio de cada procedimiento judicial o administrativo, una especie de tercera instancia, sino un cauce procesal de naturaleza constitucional para revocar actos de autoridad dictados o expedidos en violación de derechos de naturaleza fundamental, desde el punto de vista constitucional, y que se encuentran recogidos en el Título III de nuestra Carta Fundamental, y, desde el punto de vista de la garantía que estima vulnerada el proponente de la acción, por el desconocimiento del derecho de defensa o la pretermisión de trámites esenciales de un procedimiento legalmente establecido, en términos generales.

Lo anterior, tiene fundamento en la naturaleza misma de la acción de Amparo de Garantías Constitucionales, establecido con el propósito de proteger a las personas contra actos u órdenes arbitrarias emanadas de la autoridad, que violen directamente sus garantías constitucionales, y no como un mecanismo o instancia adicional intraprocesal; en consecuencia, sólo es viable cuando se aprecie de manera ostensible, que la resolución censurada o atacada se encuentra desprovista de sustento legal, y constituye una posible violación de derechos fundamentales protegidos por la Constitución Política y otros instrumentos de Derechos Humanos.

No obstante, en este punto es importante recordar que, la utilización del amparo como medio para verificar la valoración probatoria o que la interpretación de la ley por parte del juez ordinario haya sido correcta es posible, de manera excepcional, en aquellos casos en los que se ha violado un derecho o garantía fundamental por razón de una sentencia arbitraria o por una sentencia en la que exista 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). Como se observa, es la violación de un derecho o garantía fundamental lo que abre la puerta al amparo, independientemente del tipo de acto 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.

En estas circunstancias, queda demostrado que son varias las deficiencias que concurren dentro de la presente causa, una de las cuales por sí sola da lugar a su inmediata inadmisión, que es lo que se procede a efectuar.

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por el licenciado Mario Edgardo Esquivel Vásquez, apoderado especial de la sociedad GRAPHIX, CORP., contra la Sentencia No. 0027PJCD-13-16 de 29 de diciembre de 2015, emitida por la Junta de Conciliación y Decisión No. 13.

Notifíquese.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO ISAURO GONZÁLEZ VALDIVIESO, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ORMELI ORTIZ VÁSQUEZ, CONTRA LA SENTENCIA 030/JCD/2016 DE 25 DE ABRIL DE 2016, DICTADA POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y DECISIÓN NO. 8 DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL (PROVINCIA DE COCLÉ). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 02 de agosto de 2016  
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales  
Primera instancia  
Expediente: 499-16

VISTOS:

El Licenciado Isaura González Valdivieso, actuando en nombre y representación del señor ORMELI ORTIZ VÁSQUEZ, ha promovido ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia amparo de garantías constitucionales contra la Sentencia No. 030/JCD/2016 de fecha 25 de abril de 2016, proferida por la Junta de Conciliación y Decisión No. 8 del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (Provincia de Coclé).

I. ADMISIBILIDAD DEL RECURSO.

Ingresada la demanda de amparo a esta Corporación y cumplidas las reglas de reparto, se procede a determinar si en efecto, el escrito contentivo de la misma, cumple con los requisitos exigidos por la ley y la jurisprudencia, para su admisibilidad.

En primer término se constata que, lo atacado lo constituye la Sentencia No. 030/JCD/2016 de 25 de abril de 2016, proferida por la Junta de Conciliación y Decisión No. 08, Provincia de Coclé, la cual en su parte resolutive indica:

“RESUELVEN:

1. DECLARAR PROBADO EL DESPIDO INJUSTIFICADO de la señora MARINA DEL CARMEN BARRAGÁN COSME;
2. CONDENAR a la Razón Comercial ALMACÉN PUNTO MODA INVERSIONES, cuya Razón Social es HAKIN, S. A., al pago de las prestaciones laborales de la trabajadora correspondientes por el Despido Injustificado, a la suma de SETECIENTOS SETENTA Y SEIS BALBOAS CON CERO TRE (sic) CENTÉSIMOS (B/.776.03), desglosados de la siguiente manera: la suma de CINCUENTA Y UN BALBOAS CON OCHENTA Y SIETE CENTÉSIMOS (B/. 51.87), en concepto de VACACIONES PROPORCIONALES, la suma de CINCUENTA Y UN BALBOAS CON OCHENTA Y SIETE CENTÉSIMOS (B/. 51.87), en concepto de DÉCIMO TERCER MES PROPORCIONAL, la suma de DIEZ BALBOAS CON NOVENTA Y SIETE CENTÉSIMOS (B/. 10.97), en concepto de PRIMA DE ANTIGÜEDAD, la suma de TREINTA Y SIETE BALBOAS CON TREINTA Y DOS CENTÉSIMOS (B/. 37.32), en concepto de INDEMNIZACIÓN, la suma de CUATROCIENTOS DIECISÉIS BALBOAS CON CERO CENTÉSIMOS (B/. 416.00), en concepto

de PREAVISO y la suma de DOSCIENTOS OCHO BALBOAS CON CERO CENTÉSIMOS (B/. 208.00), en concepto de ÚLTIMA QUINCENA LABORADA.

3. MAS EL 10 % DE COSTAS.”

Para el actor, se han infringido los artículos 17 y 32 de la Constitución Política, para lo cual citamos textualmente el concepto de las violaciones alegadas:

“...dejaron de aplicar un derecho reconocido que es acceso a la justicia imparcial y justa, la cual se ve en detrimento no solo en valoración de pruebas, pues este no es el fin de este amparo, si no a la falta de procedimiento de acatarse a las pruebas presentadas, a las ofensas por un “juzgador de la junta hacia la defensa del demandado” ante esta situación nuestra posición fue pedirle que la audiencia si era oral tenía que ser grabada y la señora presidenta dijo que esas grabaciones no se efectúan, y dicha petición fue probar los improperios vertidos por el representante de los trabajadores y las amenazas que nosotros sabíamos quien era él y que el también desidia en este caso.

Se ha violado la norma constitucional es decir, que se ha producido una evidente infracción al Debido Proceso ya que debió respetarse a las partes y por parte de uno de los juzgadores de limitarse a amenazar con el resultado de la audiencia.

Se violenta el debido proceso desde el momento en que el señor URBANO intenta desalojar a nuestro abogado sustituto el cual como asistencia en el acto de audiencia nos pasaba manuscritos y apoyos de memorias sin interferir en la audiencia; el señor URBANO SÁENZ, le grita a nuestro sustituto, que se salga de la sala, lo cual la señora presidenta no hacía nada ante los improperios del señor Urbano.

Se violenta esta norma constitucional desde el momento en que La Junta No. 8, condena de manera ilegal a la sociedad HAKIM S.A. manifestando hechos no ciertos para fundamentar una resolución condena, no es valorar pruebas, sino que estamos ante una clara intención de favorecer a una persona y afectar a otra, aun pasando por el debido proceso.”

Ahora bien, advierte esta Superioridad que la presente acción constitucional no puede ser admitida puesto que el amparista no explica con claridad el concepto de la infracción, no sustenta correctamente cómo se da la transgresión de los artículos constitucionales invocados versus los cargos que plantea. Además de ello, en el apartado “Razones de hecho en que se fundamenta el Amparo”, lo explicado o narrado es propio del terreno de la legalidad, materia que sólo excepcionalmente puede ser analizada en los casos en que se evidencie una violación constitucional.

El concepto de la infracción, presupuesto contemplado en el numeral 4 del artículo 2619 del Código Judicial, debe estar plasmado en la demanda y a su vez debe estar explicado de manera clara y coherente, ya que esto permite conocer cómo se ha originado la vulneración de las normas constitucionales que se aducen como infringidas. No obstante, lo que observa esta Corporación de Justicia es una disconformidad de lo decidido bajo argumentos de una supuesta situación ocurrida en el acto de audiencia, evento que escapa de la naturaleza propia de este tipo de acciones protectoras de derechos fundamentales.

No puede perderse de vista, que la procedencia o no de la acción de amparo de garantías constitucionales en las que se ataque las valoraciones de los tribunales de los medios probatorios que consten en autos o la interpretación de la ley efectuada por la autoridad demandada, depende de cada caso en particular, de que exista o no la apariencia de que tal valoración o interpretación desconoce, restringe, amenaza o de algún modo vulnera algún derecho fundamental, que amerite ser revisado en sede de amparo.

La jurisprudencia ha hecho una excepción a la regla y la misma tiene cabida cuando "se ha violado un derecho o garantía fundamental por razón de una sentencia arbitraria o por una sentencia en la que se haya realizado una deficiente motivación o argumentación 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 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 4 de julio de 2012), sin embargo, en el presente caso no se aprecian las excepciones que hacen idónea la promoción de esta acción constitucional.

Por ello y ante la improcedencia de la acción por requisitos formales y por no concretar violación alguna, lo que corresponde es no admitir el amparo de derechos fundamentales, a lo que procede de inmediato.

## II. PARTE RESOLUTIVA.

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la acción de amparo de garantías constitucionales interpuesta por el Licenciado Isauro González Valdivieso, actuando en nombre y representación del señor ORMELI ORTIZ VÁSQUEZ, contra la Sentencia No. 030/JCD/2016 de fecha 25 de abril de 2016, proferida por la Junta de Conciliación y Decisión No. 8 del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral (Provincia de Coclé).

Notifíquese.

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

---

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR EL LICENCIADO RAMÓN JUSTAVINO PERALTA, APODERADO ESPECIAL DE LA SOCIEDAD ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S. A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE 29 DE MARZO DE 2016, EXPEDIDA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).-

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia

Expediente: 410-16

VISTOS:

En grado de Apelación, conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la alzada en el expediente correspondiente a la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesto por el licenciado Ramón Justavino Peralta, apoderado especial de la sociedad ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S.A., contra la Resolución de 29 de marzo de 2016, expedida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial.

I.- DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA.

Correspondió al Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial conocer en primera instancia, el presente negocio constitucional. Dicha Autoridad decidió mediante Resolución de 29 de marzo de 2016, no conceder la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales presentada por el licenciado Ramón Justavino Peralta, apoderado especial de la sociedad ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S.A., contra el Auto No. 2072 de 22 de diciembre de 2015, proferido por la Juez Decimocuarta de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, al considerar que el acto atacado no vulnera los artículos 17 y 32 de la Constitución Política, al contener una decisión que no contraviene el artículo 89 del Código de Comercio, en cuanto a la confidencialidad de los asientos libros de contabilidad de los comerciantes.

Expone el Tribunal de Amparo que, la formulación de la prueba sobre "libros y documentos contables y cualesquiera documentación anexa" no vulnera la tutela de la confidencialidad, cuando la parte que solicita la prueba precisa y determina cuál es el objeto específico que pretende probar al verificarse sobre cualquier documento, asiento, registro, anotación comercial, en el que pueda constar la información.

En virtud de lo expuesto, el Tribunal de Amparo concluyó que la prueba solicitada determina con claridad y precisión el objeto de la acción exhibitoria, pues consigna específicamente los puntos o aspectos a probar en la información que se solicita en los libros y asientos y en general en la contabilidad de las sociedades relacionadas con el proceso y en la que existe interés legítimo entre las partes; por tanto, no vulnera normas constitucionales.

II.- SUSTENTACIÓN DE LA APELACIÓN.

Consta de fojas 54 a 64 del cuadernillo de Amparo que el licenciado Ramón Justavino Peralta, en su condición de apoderado especial de la sociedad ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S.A., anunció en tiempo oportuno Recurso de Apelación contra la referida Resolución de 29 de marzo de 2016, dictada por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, el cual le fue concedido en el efecto suspensivo mediante Providencia de 8 de abril de 2016.

En lo medular de su escrito de apelación, el licenciado Ramón Justavino Peralta, apoderado judicial de la sociedad ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S.A., señala que no comparte los argumentos planteados por el Primer Tribunal Superior, puesto que considera que la orden atacada si ha violentado preceptos legales previamente establecidos en la Ley, como lo es el artículo 89 del Código de Comercio, lo que trae como consecuencia la vulneración del principio del debido proceso, así como el principio de inviolabilidad de correspondencia y demás documentos privados, artículos 33 y 29 de la Constitución Política, lo que a criterio del



recurrente, da lugar a que sea revocada la orden proferida por la Juez Decimocuarta de Circuito Civil de Panamá, pues la desviación de este artículo hacia propósitos más amplios y abarcadores a los previstos en la ley constituye una violación a la garantía del Debido Proceso que ampara a su representada.

Argumenta el recurrente que, frente a los hechos que enmarcan la actuación de la juzgadora, la prueba ordenada no establece con claridad los fines específicos, de allí que considera que, practicar una diligencia probatoria de esta naturaleza con la amplitud con que se decretó, atenta contra el artículo 32 de la Constitución Política. Agrega que, basta examinar el objeto sobre el que recae la diligencia de exhibición en la cual se establece que, del listado de los asuntos objeto de la diligencia exhibitoria consisten en información generalizada de las relaciones comerciales entre la parte demandante en amparo ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S.A. y la sociedad VILLA SELECTA ADMINISTRACIONES, S.A., así como la otra sociedad parte demanda en el proceso MIS OSITOS, S.A., como se desprende del listado de asuntos que serán objeto de diligencia exhibitoria.

Concluye el apoderado judicial de la amparista, que dicha decisión proferida por el Tribunal ahora demandado en amparo, le imprime un trámite que no corresponde al proceso, violentando con ello el debido proceso de Ley, así como derechos consignados en la Carta Fundamental, como lo es el de inviolabilidad a la correspondencia.

### III.- CONSIDERACIONES DEL PLENO.

Examinado los criterios tanto del Tribunal A quo, como del recurrente, procede el Pleno de la Corte Suprema de Justicia a resolver la alzada.

Consta que mediante Resolución de 29 de marzo de 2016, emitida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, no concedió la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por la sociedad ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S.A., al considerar que, luego de un análisis de los antecedentes del Proceso, es del criterio que la Juzgadora de la causa actuó conforme a derecho; por tanto, consideró no fueron vulneradas las normas constitucionales señaladas, razonamiento que comparte esta Corporación de Justicia, por las siguientes razones:

En el caso que nos ocupa, no se discute que la prueba de Inspección Judicial a través de Diligencia Exhibitoria a los libros contables de la sociedad demanda, ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S.A., que se ordena mediante el Auto impugnado en sede de amparo, fue ordenada por autoridad competente para ello (Juez Decimocuarta de Circuito de lo Civil). Sin embargo, si se cuestiona la especificidad de la medida, su eficacia, y su conformidad a la normativa legal aplicable.

Ahora bien, para una mejor comprensión de la limitación de la diligencia exhibitoria, cuando la misma deba recaer sobre los libros de un comerciante -que es el supuesto que regula el artículo 89 del Código de Comercio-, es preciso tener presente que el artículo 817 del Código Judicial exige el cumplimiento de dos condiciones (que el peticionario exprese la relación sustancial o el interés jurídico que pretende probar y en qué forma le interesa); en tanto que el artículo 89 del Código de Comercio exige como condición que la persona sobre cuyos libros recaiga la diligencia tenga interés o responsabilidad en el asunto que se ventila. Esos son los requisitos que han de satisfacerse. El referido artículo 89 del Código de Comercio, a la letra expresa:

Artículo 89. Tampoco podrá decretarse la comunicación, entrega o reconocimiento general de los libros, correspondencia y demás papeles y documentos de comerciantes o corredores, excepto en los casos de sucesión o quiebra, o cuando proceda la liquidación.

Fuera de estos casos, sólo podrá ordenarse la exhibición de determinados asientos de los libros y documentos respectivos, a instancia de parte legítima o de oficio, cuando la persona a quien pertenezcan, tenga interés o responsabilidad en el asunto o cuestión que se ventila.

El reconocimiento se hará en el escritorio del comerciante o corredor, a su presencia o a la de un comisionado suyo, y se limitará a tomar copia de los asientos o papeles que tengan relación con el asunto ventilado.

Si los libros se hallaren fuera de la residencia del juez que ordene la exhibición, se verificará ésta en el lugar donde existan dichos libros, sin exigirse en ningún caso su trasladación al lugar del juicio.

Cuando un comerciante haya llevado libros auxiliares, puede ser compelido a su exhibición en la misma forma y en los mismos casos antes señalados.

Ninguna autoridad está facultada para obligar al comerciante a suministrar copias o reproducciones de sus libros (o parte de ellos), correspondencia o demás documentos en su poder. Cuando procediere obtener algún dato al respecto, se decretará la acción exhibitoria correspondiente. El comerciante que suministre copia o reproducciones del contenido de sus libros, correspondencia u otros documentos para ser usada en litigio en el exterior, en acatamiento a orden de autoridad que no sea de la República de Panamá, será penado con multa no mayor de cien balboas (B/.100.00).

De la norma transcrita se infiere que, todo aquel que peticione una diligencia exhibitoria, debe exponer hechos o razones que indiquen o de las que se infiera cuál es la relación sustancial o el interés jurídico que quiere probar. Ello es así, pues esa precisión es la que permite fijar el marco y límite de los asientos y/o documentos que se deben exhibir, así como delimitar los hechos que se quieren probar.

Con relación a la especificidad de la medida que se pretenda practicar, esta Corporación de Justicia en señalado en varias ocasiones, que la correspondencia y demás documentos privados pueden ser examinados siempre y cuando se cumpla con los siguientes requisitos: a) Que exista una orden de autoridad competente; b) Que el examen se haga conforme a los trámites legales, y c) Que se establezcan los fines específicos del examen.

La anterior afirmación proviene de lo dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política de la República, que consagra el derecho que tiene toda persona a no ser perturbada en sus comunicaciones escritas u orales, excepto por Autoridad competente, para fines específicos y de acuerdo con las formalidades que la ley establece. Dicha disposición de la Norma Fundamental a la letra expresa:

Artículo 29. La correspondencia y demás documentos privados son inviolables y no pueden ser examinados ni retenidos, sino por mandato de autoridad competente, para fines específicos, de

acuerdo con las formalidades legales. En todo caso se guardará reserva sobre los asuntos ajenos al objeto del examen o retención.

El registro de cartas y demás documentos o papeles se practicará siempre en presencia del interesado o de una persona de su familia, o en su defecto, de dos vecinos honorables del mismo lugar.

Todas las comunicaciones privadas son inviolables y no podrán ser interceptadas o grabadas, sino por mandato de autoridad judicial.

El incumplimiento de esta disposición impedirá la utilización de sus resultados como pruebas, sin perjuicio de las posibilidades penales en las que incurran los autores.

Esta Corporación de Justicia, al revisar los antecedentes del caso observa que nos encontramos ante un Proceso Ordinario promovido por la sociedad VILLA SELECTA ADMINISTRACIONES, S.A. contra ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S.A. y MIS OSITOS, S.A., y se advierte que la resolución judicial recurrida en amparo fue dictada al resolverse las pruebas presentadas por la demandante, mediante Auto No. 2072 de 22 de diciembre de 2015.

En este sentido, la parte demandante solicitó una inspección judicial con la asistencia de peritos en las oficinas de la sociedades demandadas, sobre libros y documentos contables, a fin de determinar si en ellos consta las operaciones relacionadas con la sociedad VILLA SELECTA ADMINISTRACIONES, S.A., relativa a la comercialización por pre-venta o promesa de compraventa de las unidades departamentales que formarían parte del proyecto ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S.A.; detallando cinco (5) puntos concretos y específicos sobre los cuales debe recaer dicha diligencia: (1) Si “existió o no una relación contractual” relativa a la comercialización de los apartamentos en mención; (2) que se detalle “de acuerdo al examen tanto de las pruebas obrantes en el expedientes, así como las obtenidas en la experticia sobre los libros de la empresa” demandada y “demás asientos contables pertinentes, si los contratos enumerados en el escrito de pruebas de la parte actora que corren desde la prueba documental descrita con el número 4 hasta la descrita con el número 41 inclusive, fueron resueltos por finiquito suscrito por la representación legal de la sociedad ST. Francis Development, S.A.; (3) Si “de acuerdo con el examen de los asientos contables, libros y cualquiera documentación anexa de la sociedad ST. Francis Development, S.A. resulta comprobado que la empresa denominada Villa Selecta Administradores, S.A., actuaba con conocimiento de la demandada...”; (4) Si conforme “al examen de los asientos contables, libros y cualquiera documentación anexa de la sociedad ST. Francis Development, S.A. relacionada con el Proyecto Inmobiliario denominado “ST. Francis” se estableció un porcentaje de comisión...”, (5) Si “existe evidencia del pago de la suma constituye el precio de venta de la finca No. 27854 inscrita al Tomo 676, Folio 296, actualizada al Documento Digitalizado 1231979 de la Sección de Propiedad...”, y en caso afirmativo indicar a través de qué banco o entidad financiera se realizaron los pagos, su fecha exacta o montos”.

Se observa que la Juez Decimocuarta de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante Auto No. 2072 de 22 de diciembre de 2015, admitió, entre otras, la práctica de la inspección judicial solicitada por la parte demandante, a ser practicada sobre los libros y documentos contables de la sociedad ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S.A., hoy amparista.

Al examinar, los hechos planteados y las normas que regulan la diligencia en comento, podemos comprobar que la inspección judicial solicitada por la parte demandante, VILLA SELECTA

ADMINISTRACIONES, S.A., cumple con los presupuestos establecidos en la Ley, es decir, ha sido dictada por la Juez de la causa para fines específicos, también consta el interés sustancial de la parte demandante al peticionar la inspección judicial con diligencia pericial. Aunado a lo anterior, debe tenerse en cuenta que, le corresponderá al Juzgador valorarla para determinar si constituye elemento de convicción para acceder o no a la pretensión.

En torno al tema de la especificidad de la diligencia judicial, en Sentencias de 11 de febrero de 2011 y 11 de agosto de 2015, el Tribunal de Amparo sostuvo lo siguiente:

Para resolver la alzada, partiremos del principio de que las inspecciones judiciales involucran la intromisión del derecho fundamental a la inviolabilidad de la correspondencia y demás documentos privados, esto es, sobre el derecho fundamental del afectado a que su correspondencia y documentos no sean 'examinados' sin su consentimiento. En el caso de los comerciantes, la posibilidad de que se ejecute este tipo de medidas se encuentra establecida en el artículo 89 del Código de Comercio, que a la letra expresa:

Artículo 89. Tampoco podrá decretarse la comunicación, entrega o reconocimiento general de los libros, correspondencia y demás papeles y documentos de comerciantes o corredores, excepto en los casos de sucesión o quiebra, o cuando proceda la liquidación.

Fuera de estos casos, sólo podrá ordenarse la exhibición de determinados asientos de los libros y documentos respectivos, a instancia de parte legítima o de oficio, cuando la persona a quien pertenezcan, tenga interés o responsabilidad en el asunto o cuestión que se ventila.

El reconocimiento se hará en el escritorio del comerciante o corredor, a su presencia o a la de un comisionado suyo, y se limitará a tomar copia de los asientos o papeles que tengan relación con el asunto ventilado.

Si los libros se hallaren fuera de la residencia del juez que ordene la exhibición, se verificará ésta en el lugar en donde existan dichos libros, sin exigirse en ningún caso su trasladación al lugar del juicio.

Cuando un comerciante haya llevado libros auxiliares, puede ser compelido a su exhibición en la misma forma y en los mismos casos antes señalados.

Ninguna autoridad está facultada para obligar al comerciante a suministrar copias o reproducciones de sus libros (o parte de ellos), correspondencia o demás documentos en su poder. Cuando procediere obtener algún dato al respecto, se decretará la acción exhibitoria correspondiente. El comerciante que suministrare copia o reproducciones del contenido de sus libros, correspondencia u otros documentos para ser usada en litigio en el exterior, en acatamiento a la orden de autoridad que no sea de la República de Panamá, será penado con multa no mayor de cien balboas (B/.100.00).(El destacado es del Pleno).

Ahora bien, la disposición antes transcrita, no puede entenderse de modo aislado al contenido de los artículos 29 y 32 de la Constitución. Así las cosas, se colige que, para ordenar una inspección judicial el juez debe atender el contenido del artículo 89 del Código de Comercio antes citado, que es la norma que regula la intromisión del derecho fundamental a la inviolabilidad de los libros y documentos de los comerciantes y que delimita cómo puede hacerse el examen de los mismos. Dicha norma es clara en señalar que el juez sólo puede ordenar la exhibición sobre determinados asientos de los libros y

documentos de los comerciantes (especificidad de la diligencia). Sin embargo, esto no significa que el juez deba detallar todos y cada uno de los libros o asientos sobre los que recae la diligencia.

En ese sentido, esta Superioridad ha señalado que la precisión que exige el artículo 89 del Código de Comercio en cuanto a determinados asientos de los libros y documentos respectivos, no debe interpretarse en el sentido de que no se pueden examinar todos los libros y documentos para buscar determinada información, sino que debe interpretarse de manera que la precisión debe estar en la información que se desea establecer o determinar. (Cfr. Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 8 de marzo de 1996. CENTRO MÉDICO DEL CARIBE, S.A. contra el Juez Primero del Primer Circuito Judicial de Panamá, Ramo Civil).

.....

Sobre este tema es importante reiterar lo que ha manifestado esta Superioridad en ocasiones anteriores en el sentido que "...el hecho de que los peritos designados para realizar la inspección judicial tengan acceso a toda la documentación de una empresa para establecer determinados puntos no faculta a éstos, ni al solicitante de la acción, a utilizar información, distinta a la establecida en los puntos a establecer, ni a obtener copia de documentación relativa a asuntos que no fueron establecidos para determinar en la diligencia exhibitoria". (Cfr. Sentencia del Pleno de 5 de julio de 2002)."

"Así las cosas, para ordenar una inspección judicial el juez debe atender el contenido del artículo 89 del Código de Comercio antes citado, que es la norma que regula la intromisión del derecho fundamental a la inviolabilidad de los libros y documentos de los comerciantes y que delimita cómo puede hacerse el examen de los mismos. Dicha norma es clara en señalar que el Juez sólo puede ordenar la exhibición sobre determinados asientos de los libros y documentos de los comerciantes (especificidad de la diligencia).

En ese sentido, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia ha señalado, que la precisión que exige el artículo 89 del Código de Comercio en cuanto a determinados asientos de los libros y documentos respectivos, no debe interpretarse en el sentido de que no se pueden examinar todos los libros y documentos para buscar determinada información, sino que debe interpretarse de manera que la precisión debe estar en la información que se desea establecer o determinar. (Cfr. Sentencia de la Corte Suprema de Justicia de 8 de marzo de 1996. Centro Médico del Caribe, S.A. contra el Juez Primero del Primer Circuito Judicial de Panamá, Ramo Civil), lo cual se cumplió en este caso."

Por las consideraciones antes expuestas, esta Superioridad coincide con el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, en que no se ha dado una vulneración de los artículos 17 y 32 de la Constitución Política, por lo que procede a confirmar la decisión apelada.

En consecuencia, 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 29 de marzo de 2016, proferida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, mediante la cual NO CONCEDE el Amparo de Garantías Constitucionales propuesto por licenciado Ramón Justavino Peralta, apoderado especial de la sociedad ST. FRANCIS DEVELOPMENT, S.A., contra el Auto No. 2072 de 22 de diciembre de 2015, proferido por la Juez Decimocuarta de Circuito de lo Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Notifíquese.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTO POR LA FIRMA FORENSE LG-GROUP (LEGAL CONSULTANT GROUP), APODERADA JUDICIAL DE MARKA SOLUTION, S. A. CONTRA EL EDICTO NO. 1438-DGJ- 17-2015 DE 18 DE DICIEMBRE DE 2015, POR EL CUAL SE REALIZÓ LA NOTIFICACIÓN DE LA SENTENCIA NO. 41-PJDC-17-15, DE 16 DE DICIEMBRE DE 2015, EMITIDA POR LA JUNTA DE CONCILIACIÓN Y DECISIÓN NO. 17. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	398-16

VISTOS:

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia conoce de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por la firma forense LC-GROUP (LEGAL CONSULTANT GROUP), en nombre y representación de la sociedad MARKA SOLUTION, S.A., contra el Edicto No. 1438-DGJ-17-2015 del 18 de diciembre de 2015, por el cual se realizó la notificación de la Sentencia No. 41-PJDC-17-15, de 17 de diciembre de 2015, emitida por la Junta de Conciliación No. 17.

La acción constitucional fue admitida por el Magistrado Sustanciador, mediante providencia de 27 de abril de 2016, solicitándole a la autoridad demandada el envío de la actuación, si la hubiere, o en su defecto, de un informe acerca de los hechos materia de esta acción. (f. 93).

Mediante Oficio No. 008-JCDP-17-2016 de 3 de mayo de 2016, visible a foja 95, suscrito por la licenciada Brenda Díaz, Presidenta de la Junta de Conciliación y Decisión No.17, comunica al Magistrado Sustanciador que el expediente laboral que guarda relación con la presente acción constitucional fue remitido al Juzgado Tercero Seccional de Trabajo de la Primera Sección, por lo cual se requirió de éste último el envío del mismo a esta Máxima Corporación de Justicia.

I.- ANTECEDENTES.

Los actos atacados por la vía de amparo son el resultado de la demanda laboral promovida ante la Junta de Conciliación y Decisión No. 17, por el señor LUIS EDUARDO GONZÁLEZ PÉREZ en contra de la sociedad MARKA SOLUTION, S.A., a fin de que se le condenara, previa declaración de despido injustificado, al pago de B/.12,584.61, en concepto de prestaciones laborales por incumplimiento de contrato, así como los intereses, costas y gastos del proceso.

El acto de audiencia fue realizado el día 18 de junio de 2015, a las 9:00 de la mañana y al mismo asistió el apoderado judicial del trabajador demandante, licenciado Seldin López. Conviene anotar que, en el acto de audiencia, se encontraba presente también el apoderado judicial de la parte demandada, Licenciado Amado Samudio Barrantes.

En virtud de lo anterior y luego del cumplimiento de las etapas procesales correspondientes, la Junta de Conciliación y Decisión N° 17, en el acto de audiencia del 18 de junio de 2015, consideró necesario dictar un Auto de Mejor Proveer, a objeto de establecer la veracidad de los contratos presentados como pruebas y que requerían la confirmación por parte del Ministerio de Trabajo, Departamento de Contratos, sobre su registro, a fin de ser evaluados debidamente por el Tribunal colegiado.

Con posterioridad, la Junta de Conciliación y Decisión No. 17, mediante Sentencia No. 41-PJCD-17-15, de 16 de diciembre de 2015, resolvió declarar injustificado el despido del trabajador demandante y condenó a la demandada, MARKA SOLUTION, S.A., al pago de B/.12,584.61, en concepto de diferencia de terminación de contrato. Esta decisión fue notificada mediante Edicto No. 1438-DGJ-17-2015, fijado el 18 de diciembre de 2015, siendo desfijado el 22 de diciembre de 2015.

## II.- FUNDAMENTOS DEL ACCIONANTE.

El apoderado judicial de la amparista fundamenta su acción, concretamente, en el hecho que la Sentencia No. 41-PJCD-17-15, de 16 de diciembre de 2015, no fue notificada personalmente a las partes de manera personal conforme la norma contenida en el artículo 877 del Código de Trabajo.

Señala además que, la Sentencia No. 41-PJCD-17-15, de 16 de diciembre de 2015, fue emitida luego de seis (6) meses de haberse realizado la audiencia oral de 18 de junio de 2015, en la que se ordenó la práctica de pruebas, y cuatro (4) meses después de haber recibido la prueba de informe, visible a foja 41 de expediente.

Continúa señalando el amparista, que la Junta de Conciliación y Decisión No. 17, dictó un fallo oral que no fue notificado personalmente a la demanda, sino por medio del Edicto No. 1438-DGJ-17-2015 de 18 de diciembre de 2015, siendo desfijado el 22 de diciembre de 2015, a pesar que el procedimiento laboral exige en el artículo 887 que la Resolución de primera instancia sea notificada personalmente a las partes.

En opinión del actor, la orden emitida por la Junta de Conciliación y Decisión No. 17, no cumplió con los trámites legales establecidos, por lo que considera infringidos los artículos 18 y 32 de la Constitución Política. En ese sentido, manifiesta que la Sentencia No. 41-PJCD-17-15 de 16 de diciembre de 2016, no se notificó en debida forma, y con ello, impidiendo el derecho de recurrir, actuación que se sale del procedimiento

establecido, atentando contra el debido proceso, incluso violando principios procesales como el de publicidad y el derecho a la defensa.

Por otro lado, advierte el propulsor del amparo que la posición de la Junta de Conciliación infringe también el artículo 44 del Decreto Ejecutivo No. 1 de 20 de enero de 1993, que busca garantizar el derecho de defensa de las partes, al señalar que se notificaran por edicto de 48 horas las resoluciones emitidas después de la audiencia, siempre que no sean apelables; por lo que, considera que no hay duda entonces, que de ser apelable se estaría coartando el derecho de defensa.

Agrega el accionante, que en el caso en estudio, la Sentencia es apelable, puesto que la cuantía sobrepasa los dos mil quinientos balboas B/.2.500.00, es de primera instancia y pone fin al proceso; siendo así, considera que la notificación debió ser personal a la parte demandada, según los artículos 914 del Código de Trabajo y el artículo 8 de la Ley 1 de 17 de marzo de 1986.

#### II.- REQUERIMIENTO DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

Mediante resolución judicial calendada 27 de abril de 2016, el despacho sustanciador dispuso admitir la iniciativa constitucional propuesta y solicitó a la autoridad demandada, el envío de la actuación, en su defecto, un informe acerca de los hechos objeto de la acción subjetiva. En cumplimiento de ese requerimiento procesal, mediante Oficio No. 008-JCDP-17-2016 de 3 de mayo de 2016, visible a foja 95, suscrito por la licenciada Brenda Díaz, Presidenta de la Junta de Conciliación y Decisión No.17, comunica al Magistrado Sustanciador que el expediente laboral que guarda relación con la presente acción constitucional fue remitido al Juzgado Tercero Seccional de Trabajo de la Primera Sección, por lo cual se requirió de éste último el envío del mismo a esta Máxima Corporación de Justicia.

#### III.- CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO.

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

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

Quien invoca esta iniciativa constitucional alega que el el Edicto No. 1438-DGJ-17-2015 del 18 de diciembre de 2015, por el cual se realizó la notificación de la Sentencia No. 41-PJDC-17-15, de 17 de diciembre de 2015, emitida por la Junta de Conciliación No. 17, infringe garantías procesales del debido proceso contenidas en el artículo 32 de la Constitución Política, puesto que desconoce el derecho de impugnación y de la doble instancia.



En ese sentido, arguye el amparista que la pretermisión aludida se da cuando la Junta de Conciliación y Decisión No. 17, dictó un fallo posterior, el cual fue notificado por edicto, a pesar que el procedimiento laboral establece, de manera diáfana, en el artículo 877 del Código de Trabajo, que la sentencia o auto que ponga fin al proceso, en primera instancia, debe ser notificado personalmente y no mediante edicto.

Según el recurrente, se configura la violación al debido proceso por parte de la autoridad acusada, al restringirle el derecho a impugnar la decisión proferida por la Juntas de Conciliación y Decisión No. 17, contra la Sentencia No. 41-PJDC-17-15, de 17 de diciembre de 2015.

Ahora bien, como viene expuesto, los antecedentes dan cuenta que el 18 de junio de 2015, se celebró la audiencia oral dentro del proceso laboral que, por despido injustificado, interpuso el señor LUIS EDUARDO GONZÁLEZ PÉREZ en contra de la sociedad MARKA SOLUTION, S.A. Dicha audiencia terminó (según el acta visible de foja 15 a 36) el mismo día 18 de junio de 2015, siendo las 10:20 A.M., en la que se dicta un Auto para mejor Proveer, a objeto de establecer la veracidad de los documentos presentados como pruebas y que requerían la confirmación por parte del Ministerio de Trabajo, y a la misma asistieron los apoderados de ambas partes.

Posteriormente, el 16 de diciembre de 2015, la Junta de Conciliación y Decisión No. 17, a través de la Sentencia No. 41-PJCD-17-15, decide declarar injustificado el despido del trabajador LUIS EDUARDO GONZÁLEZ PÉREZ, en consecuencia CONDENA a la empresa MARKA SOLUTION, S.A., al pago de la suma de DOCE MIL QUINIENTOS OCHENTA Y CUATRO CON SESENTA Y UN BALBOAS CON 00/100 (B/.12,584.61), en concepto de diferencia de terminación de contrato.

Asimismo, observa el Pleno que, efectivamente, esta decisión fue notificada mediante Edicto No.1438-DGJ-17-2015, de 18 de diciembre de 2015, fijado por el término de 48 horas, que fuera desfijado el 22 de diciembre de 2015 (fs. 49 y vta.).

Dentro de este contexto, este Tribunal debe hacer énfasis en los señalamientos vertidos por la Corte con anterioridad en esta materia, respecto a que las normas del Código Trabajo son supletorias a los procedimientos que se siguen en las Juntas de Conciliación y Decisión, en lo que no resulten contrarios a lo dispuesto en la normativa especial.

Así, el Pleno de la Corte ha expresado en oportunidades anteriores y de manera reiterada (v.g. Sentencias de 21 de julio de 2011, 21 de diciembre de 2012 y 13 de noviembre de 2013), que la normativa especial contenida en la Ley 7 de 25 de febrero de 1975, deben interpretarse de manera conjunta y armónica con el contenido de otros artículos del Código de Trabajo, pero reiterando la preeminencia de la legislación especial, por la naturaleza igualmente especial de la materia y del Tribunal que conoce la misma.

De allí que, en materia de notificación de las decisiones que adoptan las Juntas de Conciliación y Decisión, las disposiciones de la Ley 7 de 1975, prevalecen sobre aquellas contenidas en el artículo 877 del Código de Trabajo.

Ese panorama jurídico permite recalcar de inmediato que la censura planteada por el amparista no pugna con las garantías que desarrolla el principio del debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Nacional, citado por la parte demandante en su escrito de amparo.

Y es que la Ley 7 de 25 de febrero de 1975 "Por medio de la cual se crean dentro de la Jurisdicción del Trabajo las Juntas de Conciliación y Decisión," en su artículo 10, regula el modo en que debe realizarse la notificación de sus decisiones. La referida norma preceptúa lo siguiente:

Artículo 10.- Al comenzar la audiencia la Junta procurará conciliar a las partes. De no ser posible la conciliación, se evacuará las pruebas aducidas por las partes y las que estime necesarias la Junta.

La audiencia se llevará a cabo en una sola comparecencia. La decisión se pronunciará al finalizar la audiencia y se notificará en el acto a las partes, salvo que a juicio de la junta fuere indispensable la práctica de pruebas adicionales.

Cuando la decisión se adopte fuera de la audiencia o una de las partes no hubiera comparecido, la notificación se hará mediante edicto que permanecerá fijado por 48 horas en el Despacho donde se celebró la audiencia.

La decisión se adoptará por mayoría de votos." (Resalta y subraya el Pleno)

La norma antes citada establece que cuando la decisión se adopte fuera de la audiencia o una de las partes no hubiera comparecido a la misma, la notificación se hará mediante edicto, el cual permanecerá fijado por 48 horas en el Despacho donde se celebró la audiencia. Tal y como ocurrió en el caso que nos ocupa.

Así las cosas, se desprende de los antecedentes remitidos que la Sentencia No. 41-PJDC-17-15, de 17 de diciembre de 2015, se adoptó fuera de la audiencia, por tanto, la misma se notificó por medio del Edicto No.1438-DGJ-17-2015 fijado el 18 de diciembre de 2015 (f. 49) en la Secretaría Judicial de las Juntas de Conciliación y Decisión y desfijado el veintidós (22) de diciembre de 2015, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 10 de la Ley 7 de 25 de febrero de 1975.

Acorde a este criterio se ha manifestado el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, al proferir una sentencia de amparo de 13 de noviembre de 2013, que cita el fallo de 22 de noviembre de 2012, y en la que señaló lo siguiente:

Dentro de este contexto, este Tribunal debe hacer énfasis en los señalamientos vertidos por la Corte con anterioridad en esta materia, respecto a que las normas del Código Trabajo son supletorias a los procedimientos que se siguen en las Juntas de Conciliación y Decisión, en lo que no resulten contrarios a lo dispuesto en la normativa especial.

Así, el Pleno de la Corte ha expresado en oportunidades anteriores y de manera reiterada (v. g. Sentencia de 2 de mayo de 2006 y de 21 de julio de 2011), que la normativa especial contenida en la Ley 7 de 25 de febrero de 1975, deben interpretarse de manera conjunta y armónica con el contenido de otros artículos del Código de Trabajo, pero reiterando la preeminencia de la legislación especial, por la naturaleza igualmente especial de la materia y del Tribunal que conoce la misma.

De allí que, en materia de notificación de las decisiones que adoptan las Juntas de Conciliación y Decisión, las disposiciones de la Ley 7 de 1975, prevalecen sobre aquellas contenidas en el artículo 877 del Código de Trabajo

Ese panorama jurídico permite recalcar de inmediato que la censura planteada por el amparista no pugna con las garantías que desarrolla el principio del debido proceso consagrado en el artículo 32 de la Constitución Nacional, citado por la parte demandante en su escrito de amparo.

Y es que la Ley 7 de 25 de febrero de 1975 "Por medio de la cual se crean dentro de la Jurisdicción del Trabajo las Juntas de Conciliación y Decisión," en su artículo 10, regula el modo en que debe realizarse la notificación de sus decisiones. La referida norma preceptúa lo siguiente:

Artículo 10.- Al comenzar la audiencia la Junta procurará conciliar a las partes. De no ser posible la conciliación, se evacuará las pruebas aducidas por las partes y las que estime necesarias la Junta.

La audiencia se llevará a cabo en una sola comparecencia. La decisión se pronunciará al finalizar la audiencia y se notificará en el acto a las partes, salvo que a juicio de la junta fuere indispensable la práctica de pruebas adicionales.

Cuando la decisión se adopte fuera de la audiencia o una de las partes no hubiera comparecido, la notificación se hará mediante edicto que permanecerá fijado por 48 horas en el Despacho donde se celebró la audiencia.

La decisión se adoptará por mayoría de votos." (Resalta y subraya el Pleno)

La norma antes citada establece que cuando la decisión se adopte fuera de la audiencia o una de las partes no hubiera comparecido a la misma, la notificación se hará mediante edicto, el cual permanecerá fijado por 48 horas en el Despacho donde se celebró la audiencia. Tal y como ocurrió en el caso que nos ocupa.

Así las cosas, se desprende de los antecedentes remitidos que la Sentencia PJCD-6-No.054-12 de 31 de agosto de 2012, se adoptó fuera de la audiencia, por tanto, la misma se notificó por medio del Edicto No.1198-SJ-DGJ-2012 fijado el 4 de septiembre de 2012 (f. 29) en la Secretaría Judicial de las Juntas de Conciliación y Decisión y desfijado el seis (6) de septiembre de 2012, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 10 de la Ley 7 de 25 de febrero de 1975.

Por consiguiente, el recurso de apelación anunciado por el Licenciado Álvaro Batista (f. 90 reverso) el 17 de septiembre de 2012, era extemporáneo tal y como resolvió la Junta de Conciliación y Decisión No. 6 en su Auto PJCD-6-No179-2012 de 18 de septiembre de 2012.

Acorde a este criterio se ha manifestado el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, al proferir una sentencia de amparo el 22 de noviembre de 2012, en la que señaló lo siguiente:

Así que en el negocio laboral que se examina, la Junta de Conciliación y Decisión N° 13, llevó a cabo la audiencia el día 03 de agosto de 2012 (Ver f. 19 del antecedente), por tanto, con posterioridad a la celebración de dicho acto dictó la respectiva decisión final (13 de agosto de 2012). Es decir, que la Junta de Conciliación y Decisión No. 13, celebró la audiencia del proceso laboral objeto de la acción de amparo que nos ocupa, el día tres (3) de agosto de 2012, pero no dictó el fallo oral inmediato en

dicha audiencia, sino que dictó sentencia el día 13 de agosto de 2012 (10 días después de celebrada la audiencia).

Siendo así, resulta imperativo señalar que la notificación por edicto en los casos ventilados ante las Juntas de Conciliación y Decisión, se llevará a cabo cuando ésta dicte el fallo posterior a la fecha de audiencia, tal como ha manifestado el Pleno en reiterados pronunciamientos, porque se ha reconocido el carácter de especialidad de la Ley No. 7 de 25 de febrero de 1975, que produce que esta norma prevalezca sobre la regla general de la notificación prevista en el Código de Trabajo.

Lo anterior quiere decir, que toda decisión dictada por la Junta de Conciliación fuera de la fecha de audiencia, podrá ser notificada por Edicto por la Secretaría de Juntas de Conciliación, el cual será fijado en los estrados de ésta, por un término de 48 horas, tal como expresamente lo establece el artículo 10 de la ley 7 de 1975, normativa que por su especialidad prima sobre lo establecido en el Código de Trabajo, en materia de notificaciones de las decisiones finales vertidas en la jurisdicción especial del trabajo.

Por otro lado, resulta importante para el Pleno el criterio argüido en Sentencia de 11 de junio de 1997, en la que se debatía la posible inconstitucionalidad del artículo 10 de la Ley N° 7 de 25 de febrero de 1975, veamos:

Por otro lado, tampoco es correcto afirmar que la Junta debe pronunciarse necesariamente sobre el fondo de la controversia al finalizar la audiencia, como lo sostiene la firma forense. Sobre este punto es claro el texto de la disposición atacada cuando expresa que la decisión se tomará al final del referido acto, salvo que a juicio de la Junta fuere indispensable la práctica de pruebas adicionales. En similar sentido, la propia norma, a renglón seguido, consagra la notificación mediante edicto, "cuando la decisión se adopte fuera de la audiencia" (subraya la Corte).

Tal como lo manifiesta la Procuradora de la Administración, la norma acusada consagra, además de los principios procesales de oralidad e intermediación, el de concentración, lo que implica que el proceso se realiza con la mejor integración y en el menor tiempo posible, todo lo cual contribuye a una mayor economía procesal. El precepto acusado es expresión del sistema de audiencia en materia de recepción de la prueba, en el cual, producto de la intermediación, el juez que preside el acto recibe las pruebas, decide acerca de su admisión, las evacua o práctica, sin solución de continuidad, esquema a todas luces conforme también al mandato que trae el numeral primero del artículo 212 de la Ley Superior."

La jurisprudencia sentada por esta Superioridad deja en evidencia que no le asiste la razón al amparista cuando señala que la sentencia debió ser notificada personalmente y, en consecuencia, permitirle el derecho a impugnar la decisión proferida por la Junta de Conciliación y Decisión No. 17.

Y es que, el Derecho Procesal Laboral vigente le confiere a las Juntas de Conciliación y Decisión, la facultad de ordenar pruebas de oficio, por motivos de orden público, para adelantar las diligencias que estime procedentes en vías de encontrar la llamada verdad material y ofrecer una administración de justicia en un campo donde prevalezca el interés social; y si bien es cierto, el Pleno de la Corte ha señalado, en oportunidades anteriores, que la normativa especial contenida en la Ley 7 de 1975, debe interpretarse de manera conjunta y armónica con el contenido de otros artículos del Código de Trabajo, pero reiterando la preferencia de la

legislación especial, por la naturaleza igualmente especial de la materia y del Tribunal que conoce la misma. Vemos entonces que, el artículo 9 de la Ley 7 de 1975, dispone que la audiencia se celebrará a la hora previamente fijada, "con cualquiera de las partes que concurra", y el citado artículo 10, señala que cuando la decisión se adopte fuera de la audiencia o una de las partes no hubiera comparecido, la notificación de éste se surtirá por edicto, el cual se fijará por 48 horas luego de pronunciarse la decisión. Tal y como ocurrió en el negocio que ocupa la atención de esta Máxima Corporación de Justicia.

Ahora, en cuanto a otro de los argumentos en que el amparista se apoya para solicitar la concesión de la acción constitucional que nos ocupa, observamos la cita de lo dispuesto por el artículo 44 del Decreto Ejecutivo No.1 de 20 de enero de 1993 (Por el cual se reglamenta la ley 7 de 25 de febrero de 1975, modificada por la Ley 40 de 1º de agosto de 1975, Ley 8 de 30 de abril de 1981 y la ley 1 de 17 de marzo de 1986) el cual es del tenor literal siguiente:

Artículo 44.- Las decisiones adoptadas fuera de la audiencia o cuando una de las partes no hubiera comparecido, siempre que no sean apelables, se notificarán mediante edicto, fijado por cuarenta y ocho (48) horas en el despacho del tribunal. (Resalta el Pleno)

No obstante, se hace necesario recordarle el amparista que esta Máxima Corporación de Justicia en fallo de 19 de septiembre de 2006, declaró que es inconstitucional la frase "siempre que no sean apelables" contenida en la citada norma, luego de concluir que la misma "ha incorporado una situación que está modificando la forma de notificación, lo que evidentemente no solo se aparta del texto de la normativa inicial, sino también de su espíritu, sentido y alcance".

Por consiguiente, el estudio de las constancias procesales que acompañan la acción constitucional propuesta, permite determinar que en este caso no existe evidencia que se hayan desconocido trámites procedimentales esenciales, que provoquen la conculcación de las garantías del debido proceso contenidas en el artículo 32 de la Constitución Política.

Finalmente, en relación con la "Solicitud Urgente" presentada por la firma forense LEGAL CONSULTANT GROUP, apoderada judicial de la sociedad MARKA SOLUTION, S.A. (fs.102), en cuanto a que se hagan las gestiones pertinentes a fin de suspender las medidas de embargo que pesan sobre las cuentas bancarias de la sociedad MARKA SOLUTION, S.A., hasta que resuelva el fondo de la acción de amparo de garantías constitucionales, esta Corporación debe manifestar que, la suspensión como medida cautelar en materia de amparo la decreta el juzgador, que goza de discrecionalidad para suspender el acto, y su finalidad principal es asegurar el resultado del proceso y, en consecuencia, la eficacia de la sentencia que resuelve la pretensión constitucional. Se trata pues, de proteger jurisdiccionalmente al amparista ante el daño grave e inminente que representa la orden dictada mientras se surte el proceso de amparo, toda vez que no tendría sentido que el Tribunal sustancie el proceso de amparo si el acto se ejecutó o se está ejecutando y haya causado el daño que viole derechos constitucionales.

En lo que respecta al alcance de la medida cautelar de suspensión que expide el Tribunal de Amparo, se estima conveniente señalar que a tenor de lo que establece el artículo 2621 del Código Judicial, dicha suspensión recae sobre los efectos del Acto o Resolución atacado con el Amparo, de manera que mientras se decida dicha acción, la autoridad demandada debe abstenerse de cumplir el mismo, para precaver al presunto

agraviado de mayores lesiones o desmejoramiento a sus intereses. Esta interpretación se desprende del texto del artículo 2621 del Código Judicial.

Ahora bien, en el caso en estudio, el Magistrado Sustanciador admitió la acción de amparo; sin embargo, no ordenó la suspensión del acto atacada a través de la presente acción constitucional. En estas circunstancias, al concluir el Pleno de la Corte Suprema de Justicia con estudio del amparo de derechos fundamentales, y determinar que no hay violación al debido proceso, alegado por la amparista, procede a desestimarse la "Solicitud Urgente" presentada por la firma forense LEGAL CONSULTANT GROUP, apoderada judicial de la sociedad MARKA SOLUTION, S.A.

En virtud de lo anterior, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DENIEGA la Acción de Amparo de Garantías promovida por la firma forense LC-GROUP (LEGAL CONSULTANT GROUP), en nombre y representación de la sociedad MARKA SOLUTION, S.A., contra el Edicto No. 1438-DGJ-17-2015, fijado el 18 de diciembre de 2015, por el cual se realizó la notificación de la Sentencia No. 41-PJDC-17-15, de 17 de diciembre de 2015, emitida por la Junta de Conciliación No. 17.

Notifíquese.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaría General)

---

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR VÍCTOR RENÉ GARCÍA GÁLVEZ, MEDIANTE APODERADO ESPECIAL CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN EL AUTO DE PRIMERA INSTANCIA NO.350 DE 4 DE DICIEMBRE DE 2014, EMITIDO POR EL MAGISTRADO SUSTANCIADOR DEL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ, EN SALA UNITARIA. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	26-16

VISTOS:

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, conoce del proceso de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesto por el señor VÍCTOR RENÉ GARCÍA GÁLVEZ, mediante apoderado especial contra la orden de hacer contenida en el Auto de Primera Instancia No.350 de 4 de diciembre de 2014, emitido

por el Magistrado Sustanciador del Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, en Sala Unitaria.

#### I. ACTO RECURRIDO EN AMPARO

Mediante el acto objeto de la Acción de Tutela Constitucional que nos ocupa, el Magistrado Adolfo Mejía Cáceres actuando en carácter de Sala Unitaria, en representación del Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, resolvió lo siguiente:

"1. NEGAR POR EXTEMPORÁNEO el escrito de pruebas presentado por la Firma Forense CORNEJO ROBLES Y ASOCIADOS, en el proceso que se le sigue a VÍCTOR RENÉ GARCÍA, por la supuesta comisión de delito de Abuso de Autoridad e Infracción de Los Deberes de los Servidores Públicos, de conformidad con la parte motiva de la presente resolución.

....". (f.15)

#### II. ARGUMENTOS DEL AMPARISTA Y DERECHO QUE SE ESTIMA VULNERADO

El amparista denuncia como único cargo de infracción, la violación directa por omisión del artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá. Los argumentos que sustentan el referido concepto de infracción se detallan a continuación:

1. El funcionario demandado infringe el debido proceso porque carecía de competencia para emitir el acto atacado por sí sólo; sin tomar en cuenta, que de conformidad con lo establecido en el artículo 136 del Código Judicial, deben ser suscritos por dos Magistrados del Segundo Tribunal Superior.
2. El servidor público acusado, al emitir el Auto cuestionado, vulneró el derecho a la prueba, parte integrante del derecho al debido proceso, en el sentido de poder incorporar al proceso pruebas idóneas, lícitas y pertinentes, a lo cual se negó el funcionario en Sala Unitaria, declarándolas extemporáneas, sin tomar en cuenta el acto a partir del cual se contabiliza el lapso para presentarlas no estaba en firme debido a que había sido impugnado.

Agrega el amparista, que esta limitación a la defensa, impuesta por el funcionario demandado aprisiona la posibilidad de probar excepciones en la causa, y desvirtúa la pretensión punitiva, la cual solo puede opacarse por medio del cúmulo probatorio que pueda presentar la defensa.

#### III. POSICIÓN DE LA AUTORIDAD DEMANDADA

Una vez admitida la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida, se procedió a solicitar al Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, un Informe Explicativo de su actuación, siendo contestado por el Magistrado Adolfo Mejía Cáceres, en su condición de Sustanciador del proceso penal seguido al señor Víctor René García Gálvez.

En el referido Informe de actuación remitido a través del Oficio No.05 de 18 de enero de 2016, el Magistrado Sustanciador solicitó que se desestimen los cargos esgrimidos por el amparista, toda vez que, contrario a lo que expone, la decisión tomada por el Segundo Tribunal Superior tiene como sustento la tutela del debido proceso, en virtud de que el llamamiento a juicio es inapelable, según lo preceptúa el párrafo tercero del

artículo 2202 del Código Judicial, por lo que el anuncio de apelación y posterior sustentación no suspendía el término de ejecutoria del Auto 1° INST.No.110 de 05 de junio de 2012, el cual quedó ejecutoriado el 17 de marzo de 2014, empezando a correr el término común para presentar pruebas el día siguiente; es decir, los días 18, 19, 20, 21 y 24 de marzo de 2014.

Agrega, que no se ha producido violación al derecho de defensa ni al derecho de aducir pruebas, puesto que las mismas fueron negadas por extemporáneas, por presentarse fuera del término establecido en el artículo 2222 del Código Judicial. Señala además que dicha decisión fue apelada ante el resto de la Sala, y mediante Auto No.120 P.I. el 28 de octubre de 2015, fue rechazada por improcedente.

Respecto a la vulneración del debido proceso, fundamentado en la inobservancia del artículo 136 del Código Judicial, por declarar la extemporaneidad de las pruebas en Sala Unitaria, el Magistrado Sustanciador expuso, que de conformidad con el artículo 140 de dicho Código, la resolución que admite o niega pruebas es un Auto dictado en Sala Unitaria, y apelable ante el resto de los Magistrados que integran la Sala.

Adiciona, que el Tribunal, en Sala Unitaria, sustentó de manera motivada sus consideraciones, encontrándose además sujeto por ley a verificar los términos y las constancias procesales, concluyendo que debía rechazar de plano por extemporáneo el escrito de pruebas presentado por la Firma Forense CORNEJO ROBLES Y ASOCIADOS.

#### IV. CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Una vez conocido el contenido de la resolución impugnada, así como lo substancial de la acción planteada por la parte actora y el Informe de Conducta remitido por el Magistrado Sustanciador del Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, que guarda relación con el proceso penal seguido al Juez Víctor René García Gálvez, procede esta Máxima Corporación de Justicia a resolver lo que en derecho corresponde.

En primer término, debemos indicar, que la resolución que se impugne mediante este medio de revisión constitucional, debe consistir en un acto o decisión que sea susceptible de lesionar, afectar, alterar, restringir, amenazar o menoscabar un derecho fundamental, contenido no sólo en nuestra Constitución Política, sino en los Convenios o Tratados Internacionales sobre derechos humanos vigentes en la República de Panamá; que por la gravedad e inminencia del daño que representa, requiera de una revocación inmediata.

En este caso, mediante el acto demandado en Amparo, el Magistrado Sustanciador del Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, en Sala Unitaria, resolvió lo siguiente:

"1. NEGAR POR EXTEMPORÁNEO el escrito de pruebas presentado por la Firma Forense CORNEJO ROBLES Y ASOCIADOS, en el proceso que se le sigue a VÍCTOR RENÉ GARCÍA, por la supuesta comisión de delito de Abuso de Autoridad e Infracción de Los Deberes de los Servidores Públicos, de conformidad con la parte motiva de la presente resolución.

...". (f.15)

#### Antecedentes de Caso:

El Auto demandado en Amparo fue emitido dentro del proceso penal seguido al señor Víctor René García Gálvez, con cédula de identidad personal No.8-108-504, por la supuesta comisión de delito de Abuso de Autoridad e Infracción de los Deberes de los Servidores Públicos, en perjuicio del Banco de la Nación Argentina,



en el cual se abrió causa criminal contra el procesado, quien anunció y sustentó recurso de apelación contra dicho acto interlocutorio, mediante apoderado judicial, pero el mismo fue rechazado por el Magistrado Sustanciador, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 2334 del Código Judicial, a través de la Providencia de 26 de marzo de 2014.

El 13 de mayo de 2014, el apoderado especial del señor Víctor René García Gálvez, presentó escrito de pruebas dentro del proceso, el cual fue negado por extemporáneo mediante el Auto de Primera Instancia No.350 de 4 de diciembre de 2014, objeto de la presente Acción de Amparo. La decisión se fundamentó en que el párrafo tercero del artículo 2202 del Código Judicial, establece, que contra el Auto de Enjuiciamiento no cabe recurso alguno, por lo que el anuncio de apelación y su sustentación no suspendió el término de ejecutoría, quedando en firme la resolución el 17 de marzo de 2014; lo anterior lo afirmamos, pues con la última notificación, al día siguiente empezó a correr el término común para que las partes adujeran las pruebas.

No obstante lo anterior, la Firma Forense Cornejo Robles y Asociados presentó escrito de pruebas el 13 de mayo de 2014, encontrándose fuera del término legal, por lo que correspondía rechazarlas de plano por extemporáneas, por el Juez de la causa.

Esta decisión fue recurrida en apelación por el apoderado defensor, ante el resto de los Magistrados que integran la Sala correspondiente del Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, quienes mediante Auto No.120 P.I. de 28 de octubre de 2015, lo rechazaron por improcedente, en atención a que el recurso de apelación como medio de impugnación, no procede contra una resolución que declara extemporáneo el escrito de pruebas ordinarias, sino solamente contra la resolución que niega pruebas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 2425 numeral 4 del Código Judicial.

Una vez emitido el Auto No.120 P.I. de 28 de octubre de 2015, el apoderado especial del señor Víctor René García Gálvez, interpone ante la Secretaría de la Corte Suprema de Justicia la presente Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, con la finalidad de que el Pleno de esta Corporación de Justicia examine la vulneración del debido proceso contenido en el artículo 32 de la Constitución Política de la República de Panamá, por parte del Magistrado Sustanciador del Segundo Tribunal Superior, en Sala Unitaria, al emitir el Auto de Primera Instancia No.350 de 4 de diciembre de 2014.

El amparista alega la violación directa por omisión de la referida norma fundamental, y en el sustento de dicho cargo de infracción, expone dos aspectos que en su criterio, hacen procedente su acción de tutela. Por una parte, manifiesta que el funcionario demandado infringe el debido proceso, porque carecía de competencia para emitir el acto atacado por sí sólo; sin tomar en cuenta que de conformidad con lo establecido en el artículo 136 del Código Judicial, al tratarse de un Auto, debió ser suscrito por dos Magistrados del Segundo Tribunal Superior.

Por otra parte, argumenta el amparista, que el servidor público acusado, al emitir el Auto cuestionado, vulneró el derecho a la prueba, el cual es parte integrante del derecho al debido proceso, porque no permitió a la defensa incorporar al proceso pruebas idóneas, lícitas y pertinentes, declarándolas extemporáneas, sin tomar en cuenta que el acto a partir del cual se contabiliza el lapso para presentarlas no estaba en firme, debido a que había sido impugnado.

De todo lo esbozado, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia considera, que los cargos de violación al debido proceso a que hace referencia el recurrente en su libelo de Amparo, no encuentra asidero en la

normativa aplicable al problema jurídico procesal sometido al análisis de esta Alta Corporación de Justicia, de conformidad con lo que pasamos a explicar:

El primer reparo que hace el amparista al acto jurisdiccional atacado, hace referencia a la facultad del Magistrado Sustanciador para emitir en Sala Unitaria el Auto de Primera Instancia No.350 de 4 de diciembre de 2014, ya que según su entender, por tratarse de un Auto, debe ser firmado por dos (2) de los Magistrados del Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que integran la Sala correspondiente.

A la luz de lo indicado, el Pleno observa, que el acto jurisdiccional atacado vía Amparo de Garantías Constitucionales, negó por extemporáneo el escrito de pruebas presentado por la defensa del señor Víctor René García Gálvez; decisión ésta, que conforme lo dispuesto en el artículo 481 del Código Judicial, puede ser declarada mediante proveído de mero obediencia, caso en el cual corresponde su emisión únicamente al Magistrado que tenga a su cargo la sustanciación del proceso, en virtud de que no se trata de una decisión que resuelva lo atinente a la admisión o no de las pruebas presentadas, sino que se trata de una actuación que no permite entrar a decidir si los medio probatorios y pruebas presentadas por las partes son admisibles o no, tarea que sí debe ser decidida mediante un Auto, que de conformidad con lo establecido en el artículo 987 del Código Judicial, son resoluciones que deciden una cuestión incidental o accesorio del proceso, como lo es la admisión o no de las pruebas presentadas por las partes, lo cual de acuerdo con lo establecido en el artículo 136 del Código Judicial sí debe ser firmado por dos Magistrados, correspondiendo al Magistrado Sustanciador firmar por sí sólo, en Sala Unitaria, las providencias y proveídos.

Lo señalado se corrobora, en virtud de que, la Resolución objeto de Amparo, al no resolver sobre la admisibilidad de las pruebas, no es impugnabile, puesto que el artículo 2227 del Código Judicial, claramente establece, que sólo cabe recurso de apelación contra el Auto que al resolver sobre la admisibilidad de las pruebas, las niega o las rechaza, y, debido a ello, el resto de la Sala del Segundo Tribunal Superior, mediante Auto No.120 P.I. de 28 de octubre de 2015, rechazó por improcedente el recurso de apelación interpuesto por la defensa del señor Víctor René García Gálvez contra el Auto que ahora es objetado mediante Amparo.

Es importante aclarar, que si bien es cierto, el artículo 140 del Código Judicial establece, que “el Sustanciador dictará por sí solo, bajo su responsabilidad, todos los autos y providencias; pero la parte que se considere perjudicada tendrá contra ellos sólo el Recurso de Apelación para ante el resto de los Magistrados de la respectiva Sala”; se debe tener en cuenta, que el artículo 136 del Código Judicial, a pesar de ser una norma que tiene una numeración inferior al artículo 140 *lex cit.*

Debería entenderse que esta última es la aplicable en virtud de la regla de interpretación y aplicación de la ley, contenida en el numeral 2 del artículo 14 del Código Civil, que dispone, que cuando en los Códigos de la República se hallaren algunas disposiciones incompatibles entre sí, y mantienen la misma especialidad o generalidad, se preferirá la disposición consignada en el artículo posterior; sin embargo, tal argumento es superado por el hecho que, el artículo 136 del Código Judicial consagra la modificación que, de dicho artículo, se hizo mediante Ley No.9 de 1990, y que en cambio el texto del artículo 140, es el texto original de dicha normativa, tal como fue aprobada con el Código Judicial que entró en vigencia en el año 1987.

Lo anterior trae como consecuencia, que la regla de hermenéutica que deba utilizarse es la de “Ley posterior deroga a la Ley anterior”; es decir, el artículo 136 *lex cit.*, aunque tenga una numeración inferior al artículo 140, en realidad es una norma que entró a regir con posterioridad a la vigencia del artículo 140, por lo que, al regular la misma situación, se entiende que derogó la parte del artículo 140 que le es contraria.

En conclusión, al ser el artículo 136 del Código Judicial, la norma aplicable al problema jurídico planteado, y no el 140 como manifestó la Autoridad demandada, corresponde al Magistrado Sustanciador firmar en Sala Unitaria la decisión de rechazar por extemporáneo el escrito de pruebas, sin consideración a la denominación que el mismo le haya dado a la Resolución objeto de Amparo, puesto que lo decidido sí constituye una actuación cuya competencia corresponde al Sustanciador en Sala Unitaria, salvaguardándose en todo momento el debido proceso, puesto que, lo actuado no vulneró el derecho a la prueba como indica el proponente constitucional, ya que el mismo tuvo la oportunidad procesal para presentar las pruebas que a bien tuviera, oportunidad que dejó precluir, y que significó que su escrito fuera negado por extemporáneo, decisión ésta no susceptible de recurso alguno, en razón de lo cual fue rechazado por improcedente, al no tratarse de un Auto que niega la admisión de las pruebas, conforme lo establece el artículo 2227 del Código Judicial.

En virtud de lo expuesto, el cargo de violación del debido proceso, fundamentado en la falta de competencia del Magistrado Sustanciador para emitir por sí solo, en Sala Unitaria el acto demandado en Amparo, se desestima.

El segundo aspecto sobre el cual versa esta acción de tutela de derechos fundamentales, radica en determinar, cuándo empieza a correr el término para presentar y aducir pruebas, luego de emitirse el llamamiento a Juicio, en el caso de que una de las partes interponga un recurso de apelación contra dicha decisión.

Al respecto de lo planteado por el amparista, lo primero que debemos dejar claramente establecido, es que este Pleno en reiteradas ocasiones ha mantenido el criterio de que el Auto de Enjuiciamiento no admite recurso de apelación, en virtud de que, mediante Ley No.1 de 3 de enero de 1995, por la cual se reforma el Código Judicial, se adicionó al Capítulo IX titulado "Audiencia Preliminar", el cual en el artículo 2202 señala, que "contra el auto de enjuiciamiento no cabe recurso alguno", lo que dejó sin efecto la disposición inserta en el Título III Capítulo I de dicho Código, que señala que "el auto de enjuiciamiento sólo admitirá Recurso de Apelación...".

Si bien es cierto, el artículo 2202 citado se encuentra inserto en el Título II del Sumario, Capítulo IX, referente a la Audiencia Preliminar, y conforme lo establece el artículo 2537 "las disposiciones relativas a la audiencia preliminar, proceso abreviado y proceso directo, son aplicables solamente en los negocios penales que conocen los Juzgados Municipales y de Circuito en primera instancia"; no obstante en las disposiciones relativas a los procesos especiales, contenidas en el Título IX Capítulo I y II se establece, que "en los negocios sujetos a procedimientos especiales son aplicables las disposiciones de los procesos penales ordinarios en cuanto no se opongan a las dadas especialmente para cada procedimiento" (artículo 2463), y que "se sujetarán a los trámites ordinarios los procesos que se sigan contra servidores públicos por abuso en el ejercicio de sus funciones oficiales o por falta de cumplimiento de los deberes de su destino..." (artículo 2464).

En esa línea se advierte, que conforme lo que dispone el numeral 2 del artículo 127 del Código Judicial, los Tribunales Superiores conocerán en primera instancia de todos los procesos penales contra los jueces, entre otros, como en el caso que nos ocupa, en que es el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, el que tramita el proceso penal seguido contra el señor Víctor René García Gálvez, por delito de Abuso de Autoridad e Infracción de los Deberes de los Servidores Públicos, al cual, por disposición de las normas legales previamente citadas se aplican las normas relativas a los procesos penales ordinarios y por

tanto el artículo 2202 del Código Judicial que señala que “contra el auto de enjuiciamiento no cabe recurso alguno.”

Ahora bien, habiendo concluido el Pleno de esta Corporación de Justicia, que el Auto de Llamamiento a Juicio dictado por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, no podía ser impugnado mediante un recurso de apelación, y así lo resolvió el Magistrado Sustanciador mediante Providencia de 26 de marzo de 2014, donde rechazó el recurso de apelación anunciado y sustentado por el procesado Víctor René García Gálvez, corresponde entonces determinar lo atinente al cargo de violación del debido proceso argüido por el amparista contra el Auto de Primera Instancia No.350 de 4 de diciembre de 2014, por el cual el Magistrado Sustanciador niega por extemporáneo el escrito de pruebas presentado por la defensa de Víctor René García Gálvez.

Dicho cargo de infracción se fundamenta, en que el Llamamiento a Juicio no se encontraba en firme, por razón de la interposición del recurso de apelación que como ya analizamos, no era procedente, por lo que a criterio del amparista, el escrito de pruebas fue presentado en tiempo oportuno, luego de notificarse de la providencia que rechazó el recurso de apelación.

Al respecto de lo indicado, el Pleno advierte al accionante constitucional, que el desconocimiento del procedimiento, por parte de quienes participan en el proceso penal, no constituye un salvoconducto para alterar el curso del mismo. Lo anterior lo señalamos, porque es evidente que la defensa del señor Víctor René García Gálvez, arguye una infracción al debido proceso fundamentada en un procedimiento que es incorrecto a la luz de la normativa vigente y aplicable al caso en estudio, y cuya interpretación ha sido expuesta por esta Corporación de Justicia en reiterada jurisprudencia.

No se puede pretender, que si el Auto de Enjuiciamiento no admite medio de impugnación alguno, en los casos en que alguna de las partes anuncie y sustente un recurso de apelación contra el mismo, el Tribunal deba correr los términos procesales a conveniencia de las partes, puesto que éstas deben conocer el derecho y el procedimiento. En ese sentido, el artículo 995 del Código Judicial establece lo siguiente:

“Artículo 995. Las resoluciones judiciales se ejecutorian por el solo transcurso del tiempo.

Una resolución queda ejecutoriada o firme cuando no admite dentro del mismo proceso ningún recurso, ya porque no proceda o porque no haya sido interpuesto dentro del término legal.

.....”

De lo dispuesto en la norma transcrita no queda duda alguna, de que el Auto de Llamamiento a Juicio quedó en firme una vez se produjo la última notificación del mismo, es decir, el día 17 de marzo de 2014 (v.f.53), por lo que el término común de cinco (5) días, para que las partes presentaran sus escritos de prueba, corría del 18 al 24 de marzo de 2014; sin embargo, la defensa del señor Víctor René García Gálvez, presentó su escrito de pruebas el día 13 de mayo de 2014, casi dos meses después de vencido el término procesal, por lo que el Pleno de esta Máxima Corporación de Justicia concluye, que la actuación del Magistrado Sustanciador, al emitir el Auto de Primera Instancia No.350 de 4 de diciembre de 2014, que niega por extemporáneo dicho escrito de pruebas, no vulnera la garantía del debido proceso en los términos expuestos por el amparista, quien argumenta que con ello se violó el derecho a la prueba como parte del debido proceso, puesto que la parte tuvo la

oportunidad procesal para incorporar al proceso las pruebas idóneas, lícitas y pertinentes que a bien tuviera como sustento de su defensa; sin embargo, la dejó precluir.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia - PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DENIEGA la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por el señor VÍCTOR RENÉ GARCÍA GÁLVEZ contra el Auto de Primera Instancia No.350 de 4 de diciembre de 2014, emitido por el Magistrado Sustanciador del Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, en Sala Unitaria.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

OYDÉN ORTEGA DURÁN--- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO--- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO  
CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME--- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA --- HARRY ALBERTO DÍAZ  
GONZÁLEZ (CON ABSTENCIÓN DE VOTO) -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E.  
YANIXSA Y. YUEN (SECRETARIA GENERAL)

AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADO POR LA FIRMA FORENSE ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, APODERADA LEGAL DE LA SOCIEDAD ELEKTRA NORESTE, S. A. (EN ADELANTE ELEKTRA), CONTRA LA RESOLUCIÓN AN NO. 9024-ELEC DE 27 DE AGOSTO DE 2015, EMITIDA POR LA AUTORIDA NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ASEP). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

-

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	1112-15

VISTOS:

La sociedad ELEKTRA NORESTE, S.A., mediante apoderada judicial ha presentado Acción de Amparo de Garantías Constitucionales contra la Resolución AN NO. 9024-Elec de 27 de agosto de 2015, proferida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, dentro de las Solicitudes de eximencias por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito, correspondientes al informe de interrupciones del servicio eléctrico para el mes de noviembre de 2014, presentado por la amparista ELEKTRA NORESTE, S.A. (ENSA).

I.- EL ACTO OBJETO DE AMPARO.

A través de la presente acción constitucional, la amparista ELEKTRA NORESTE, S.A., impugna la Resolución AN NO. 9024-Elec de 27 de agosto de 2015, expedida por la Administrador de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, mediante la cual dispuso modificar el Resuelto Primero de la Resolución AN No. 8864-Elec de 27 de julio de 2015, en el sentido de RECHAZAR CIENTO OCHENTA Y OCHO (188) de las solicitudes de eximencias de responsabilidad por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito, presentadas por la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A., correspondientes al informe de interrupciones del servicio eléctrico del mes de noviembre de 2014; ACEPTAR DIECISEIS (16), y se disponen otros aspectos.

Ante esta decisión, la amparista impugna dicha resolución al considerar que “en contravención a la garantía constitucional del debido proceso se impone orden de no hacer en perjuicio de ELEKTRA al negársele el derecho a utilizar medios impugnativos dispuestos en la Ley, al resolver la ASEP el recurso de reconsideración presentado por ELEKTRA contra la Resolución AN No. 8864-Elec de 27 de julio de 2015, sin haber remitido la ASEP a la Corte Suprema de Justicia la advertencia de ilegalidad presentada por ELEKTRA dentro de dicho proceso administrativo”.

## II.- HECHOS EN QUE SE FUNDAMENTA LA ACCIÓN DE AMPARO.

Señala la amparista en los hechos de la demanda que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos mediante Resolución AN NO. 8864-Elec de 27 de julio de 2015, resolvió las solicitudes de eximencia por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito de ELEKTRA NORESTE, S.A., correspondientes al informe de interrupciones del servicio eléctrico para el mes de noviembre de 2014.

Agrega la activadora constitucional que, contra dicha resolución presentaron recurso de reconsideración, así como una advertencia de ilegalidad en contra del artículo 2 del Anexo A de la Resolución No. AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010, por considerar que dicho artículo, aplicable al momento de resolverse el recurso de reconsideración en contra de la Resolución AN NO. 8864-Elec de 27 de julio de 2015, resulta violatorio de la Ley.

Continúa manifestando la actora que, a pesar que dentro del respectivo proceso administrativo se había presentado una advertencia de ilegalidad, el Administrador de la ASEP dispuso negar la remisión de la advertencia y resolver el recurso de reconsideración presentado por ELEKTRA contra la Resolución AN NO. 8864-Elec de 27 de julio de 2015, emitiendo la Resolución AN NO. 9024-Elec de 27 de agosto de 2015, lo que implica la necesaria aplicación de la norma contra la cual se presentó advertencia de ilegalidad, y en base a la cual se sustenta la decisión de la ASEP al resolver el recurso de reconsideración contra la mencionada Resolución AN NO. 8864-Elec de 27 de julio de 2015.

Finalmente, solicita se conceda el amparo de garantías constitucionales a favor de ELEKTRA NORESTA, S.A. y se revoque la orden impugnada contenida en la Resolución AN NO. 9024-Elec de 27 de agosto de 2015.

III.- DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y CONCEPTO EN QUE LO HAN SIDO.

A juicio de la amparista la orden de no hacer, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos viola el artículo 32 de la Constitución Política Nacional.

De acuerdo con la amparista, la Autoridad de los Servicios Públicos, con la emisión de la resolución impugnada, infringió el artículo 32 del Estatuto Fundamental, en concepto de violación directa por omisión, ya que toda entidad administrativa está obligada a cumplir con el trámite previsto en la Ley para los procesos que adelantan, respetando la garantía fundamental del debido proceso.

En ese sentido señala que, con la decisión impartida se le impidió a la sociedad ELEKTRA NORESTE, S.A. la utilización de los medios impugnativos que establece la ley, toda vez que resolvió el recurso de reconsideración sin haberle dado el trámite señalado en la Ley a la advertencia de ilegalidad formulada dentro del correspondiente proceso administrativo.

IV.- INFORME DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Mediante Nota No. DSAN No. 3120 de 20 de noviembre de 2015, el licenciado ROBERTO MEANA MELÉNDEZ, Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos rindió informe relacionado con la acción de amparo promovida en su contra, señalando que en efecto, mediante Resolución AN NO. 8864-Elec de 27 de julio de 2015, la autoridad reguladora procedió con la calificación de las solicitudes de eximencias invocadas por la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A., por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito correspondiente al informe de interrupciones del servicio eléctrico de noviembre de 2014, considerando que de las DOSCIENTOS SETENTA (270) solicitudes presentadas por causales de Caso Fortuito y Fuerza Mayor, debían aceptarse SESENTA Y SEIS (66) solicitudes de eximencias y rechazarse DOSCIENTOS CUATRO (204).

Manifiesta el Administrador General que, la Autoridad procedió a resolver el recurso de reconsideración y emitió la Resolución AN NO. 9024-Elec de 27 de agosto de 2015.

Señala además que, la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A. presentó Advertencia de Ilegalidad contra el artículo 2 del Anexo A de la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010, la cual fue modificada por la Resolución AN No. 4196-Ele de 25 de enero de 2011.

Expone el funcionario demandado que, con fundamento en lo establecido en el Artículo 73 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, la Autoridad Reguladora, decidió no remitir a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, la Advertencia de Ilegalidad presentada dentro del proceso administrativo, ya que la Resolución AN No. 3712-Elec de 28 de julio de 2010 y sus anexos, son normas procedimentales que ya fueron aplicadas, tal como consta en la Resolución AN No. 8864-Elec de 27 de julio de 2015.

## III.- CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO.

De un análisis de los argumentos de las partes y de las constancias probatorias visibles en autos, esta Superioridad procede a realizar un análisis de la situación planteada, a fin de emitir una decisión de mérito.

Se advierte de inmediato que la disconformidad planteada por las amparistas en la presente acción constitucional, se concentra básicamente en el hecho que el Administrador General de dicha Autoridad resolvió un recurso de reconsideración sin haberle dado a la advertencia de ilegalidad presentada, el trámite señalado en la Ley, negando a la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A. su derecho a utilizar los medios impugnativos que consagra la Ley.

Argumenta la actora que estamos frente a la desatención del contenido del artículo 73 de la Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento Administrativo, toda vez que señala que esta disposición legal prevé que ante la interposición de acciones de esta naturaleza las mismas deben ser elevadas o remitidas a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo para su conocimiento, dentro de los dos (2) días siguientes a su recepción; sin embargo, contrario a las exigencias de este precepto legal, señala que el Administrador General de los Servicios Públicos, dicta la Resolución de 10 de agosto de 2015, negando la remisión de la mencionada advertencia de ilegalidad, y mediante Resolución AN No. 9024-Elec de 27 de agosto de 2015, resolvió el recurso de reconsideración que había presentado ELEKTRA contra la Resolución AN No. 8864-Elec de 27 de julio de 2015.

Ahora bien, conocidos los aspectos medulares en que gira la controversia y, sin ahondar en los motivos de fondo que han llevado a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos a modificar el resuelto primero de la Resolución AN No. 8864-Elec de 27 de julio de 2015, en el sentido de RECHAZAR CIENTO OCHENTA Y OCHO (188) y ACEPTAR DIECISÉIS (16) de las solicitudes de eximencias de responsabilidad por causales de Fuerza Mayor y Caso Fortuito, presentadas por la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A., correspondientes al informe de interrupciones del servicio eléctrico del mes de noviembre de 2014, es importante señalar que el examen se circunscribirá a verificar si dentro de este proceso administrativo, se han incurrido en pretermissiones que hayan afectado derechos fundamentales o esenciales, como lo es, el cumplimiento de los trámites que exige nuestro ordenamiento constitucional y legal, frente a la interposición de advertencia de ilegalidad en el curso de un proceso.

Para los efectos de nuestro análisis resulta conveniente la transcripción del artículo 73 de la Ley No.38 de 2000, a saber:

Artículo 73. La autoridad que advierta o a la cual una de las partes le advierta que la norma legal o reglamentaria que debe aplicar para resolver el proceso tiene vicios de inconstitucionalidad, formulará, dentro de los dos días siguientes, la respectiva consulta ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o reglamentaria haya sido objeto de pronunciamiento por dicho Tribunal.

De igual manera, cuando la autoridad advierta o alguna de las partes le advierta que la norma o normas reglamentarias o el acto administrativo que debería aplicar para resolver el proceso, tiene vicios de ilegalidad, dentro de los dos días siguientes, someterá la consulta respectiva ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición legal o acto haya sido objeto de pronunciamiento de esta Sala. En uno y otro supuesto, la autoridad seguirá tramitando el proceso hasta colocarlo en estado de decisión, pero sólo proferirá ésta una vez el Pleno de la Corte Suprema de Justicia o la Sala Tercera, se hayan pronunciado sobre la consulta respectiva.



En la vía gubernativa únicamente podrán los interesados formular, por instancia, una sola advertencia o consulta de inconstitucionalidad o de ilegalidad del acto o ambas. (Subraya el Pleno).

Respecto a la naturaleza de la advertencia de ilegalidad, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, ha expresado que "... trata este mecanismo es de mantener la integridad del orden jurídico a fin de evitar que una disposición o precepto proyecte efectos contrarios a la finalidad y principios sobre los cuales descansa el conjunto normativo".

El jurista Edgardo Molino Mola en su obra denominada "Legislación Contenciosa Administrativa Actualizada y Comentada" propone un concepto ampliado de la Advertencia de Ilegalidad indicando que:

La advertencia de ilegalidad consiste, en que cuando en un proceso administrativo, en cualquier estado del mismo, y antes de que se apliquen, alguna de las partes le advierta a la autoridad administrativa que ha de resolver el proceso y siguiendo la forma de una demanda de nulidad ante el Contencioso Administrativo, que la norma reglamentaria o el Acto Administrativo que deberá aplicar para decidir el proceso, tiene vicios de ilegalidad, por lo que deberá remitirlo a la Sala Tercera en el término de dos días, cerciorándose primero que no existe pronunciamiento sobre la cuestión legal advertida y continuando el proceso hasta dejarlo en el estado de decidir, en espera del fallo de la Corte.

En la misma obra, el autor hace un examen del artículo 73 supra transcrito, y se señalan como presupuestos esenciales de éste tipo de acciones las siguientes:

1. La existencia de un proceso o procedimiento administrativo.
2. Que una de las partes advierta el probable vicio de ilegalidad.
3. Que la norma o normas reglamentarias, o acto administrativo que resuelve el proceso, se considere como violatorio de la ley antes de su aplicación.
4. Que la disposición reglamentaria o el acto administrativo citado como violatorio no haya sido objeto de pronunciamiento de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.
5. Una vez por instancia en la vía gubernativa.
6. Que la advertencia se formalice ante el funcionario administrativo siguiendo los pasos que se indican ante toda demanda ante el Contencioso Administrativo.

En cuanto al control previo de admisibilidad, es oportuno citar la Sentencia de 1 de agosto de 2012, del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, cuando indicó lo siguiente:

Sobre el tema se observa, que la norma que reconoce la figura de la advertencia de ilegalidad, desarrolla presupuestos que permiten comprobar la existencia del control previo en esta materia (artículo 73 de la Ley 38 de 2000). Hecho que incluso es aceptado y reconocido por la doctrina nacional.

En ese sentido, el Dr. Edgardo Molina Mola no sólo ha señalado su similitud con la advertencia de inconstitucionalidad, sino que reconoce, aunque de forma limitada, lo que denomina como control previo de admisibilidad. Al respecto señala:

"El control previo de admisibilidad que existe en la advertencia de inconstitucionalidad creo que en la Advertencia de ilegalidad, quedará limitado a constatar si existe o no pronunciamiento sobre el punto cuestionado..." (MOLINO MOLA, Edgardo. "Legislación Contenciosa Administrativa Actualizada y Comentada". Universal Books. Pág. 245)

Lo primero y más importante que pone de relieve lo anterior, es que en materia de advertencia de ilegalidad se reconoce la figura de control previo de admisibilidad. El hecho que éste sea limitado, no significa que se desconozca su existencia y aplicación.

.....

Lo antes analizado permite concluir, que al igual que el tema de la advertencia de inconstitucionalidad, en la de ilegalidad ha jugado un papel de relevancia la jurisprudencia patria, quien ha "desarrollado" algunos aspectos que la norma ha dejado de hacer.

Es claro que en ambas acciones se permite el control previo, pero nos atrevemos a manifestar que incluso, en lo que se refiere a la advertencia de ilegalidad, esa figura se reconoce con mayor claridad con la redacción del artículo 73 de la Ley 38 de 2000, que en el caso de la advertencia de inconstitucionalidad; por lo que mal podría señalar esta Corporación de Justicia, que la actuación recurrida ha contravenido el debido proceso, cuando su ejercicio obedece al contenido de una norma vigente.

Lo anterior da lugar a concluir, que no le asiste razón a la recurrente, ya que contrario a lo expresado, está reconocida la potestad de un control previo, que en el caso de la advertencia de ilegalidad, se deduce del contenido del artículo 73 de la ley 38 de 2000.

Esta Corporación de Justicia considera que no le asiste razón a la amparista, ya que la autoridad demandada, dispuso no remitir la advertencia de ilegalidad a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, mediante Resolución de 10 de agosto de 2015, es decir, el día siguiente hábil a la presentación de la Advertencia de Ilegalidad, bajo el argumento que las normas procedimentales advertidas ya habían sido aplicadas, realizando un control previo de admisibilidad, lo cual, efectivamente, demuestra que no se ha desatendido el debido proceso legal.

En relación con lo planteado por la amparista, en cuanto que el funcionario resolvió el recurso de reconsideración sin darle trámite a la advertencia de ilegalidad presentado, consta en el expediente que se tramitó debidamente, se analizó dentro del término de ley, se emitió una resolución de no remisión a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, y sólo después de ello, se resolvió el recurso de reconsideración, a través de la Resolución AN NO. 8864-Elec de 27 de agosto de 2015.

Ante lo manifestado en párrafos que anteceden, es procedente traer a colación lo planteado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 4 de septiembre de 2012, al referirse a la presentación de advertencias de inconstitucionalidades cuando se encuentra pendiente de resolver un recurso de reconsideración: "... en el negocio que originó la presentación de la presente advertencia de inconstitucionalidad existe un pronunciamiento en el cual se aplicó la norma advertida de inconstitucional. Ello hace inadmisibles las advertencias presentadas, pese a que esté pendiente de resolver un recurso de reconsideración, toda vez que, tal como lo ha manifestado esta Superioridad, de conformidad con el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política, las advertencias pueden presentarse una sola vez por instancia y el recurso de reconsideración no implica una doble instancia, es decir, que la reconsideración se resuelve en la misma instancia en donde ya existe un pronunciamiento o decisión." Así lo ha dicho esta Corporación de Justicia, al indicar que:

"Ello es así, pues el último párrafo del numeral 1 del artículo 206 de la Constitución Política establece que las advertencias de inconstitucionalidad solamente pueden promoverse una sola vez por instancia y, en este caso en particular, como se indicó, en esta instancia ya existe un pronunciamiento, toda vez

que el recurso de reconsideración no implica una doble instancia a contrario del recurso de apelación. El recurso de reconsideración tiene como finalidad que la decisión emitida sea revisada por la misma autoridad que la profirió, bien para revocarla, reformarla o modificarla. Por lo tanto, pese que tenga que dictarse una nueva resolución para resolver ese medio de impugnación, va a ser en la misma instancia en donde ya se tomó una decisión" (Resolución Judicial de 14 de septiembre de 2009).

En este aspecto, debe tenerse presente que, en las advertencias de inconstitucionalidad se configura el llamado "control previo de admisibilidad" por parte del tribunal o autoridad que conoce del caso en el cual se promueve la consulta.

En síntesis, considera este Tribunal Constitucional que no se ha producido violación al debido proceso, toda vez que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, no omitió los procedimientos legales ni fue más allá de las facultades que le han sido otorgadas por las leyes, tampoco al accionante se le ha impedido hacer uso de los recursos pertinentes; en consecuencia, no se concede la acción de amparo de garantías constitucionales propuesta.

Por consiguiente, la CORTE SUPREMA, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DENIEGA la acción de amparo de garantías constitucionales presentada por la firma forense ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, apoderada legal de la sociedad ELEKTRA NORESTE, S.A., contra la Resolución AN NO. 9024-Elec de 27 de agosto de 2015, proferida por el Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

Notifíquese.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PRESENTADA POR EL LICENCIADO FRANCISCO ZALDÍVAR SANTAMARÍA EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD ADMINISTRACIÓN DE BIENES RAÍCES JOLUIVA, S. A. Y LA SOCIEDAD PARADELA & ASOCIADOS, S.A. CONTRA LA RESOLUCIÓN DE FECHA 12 DE FEBRERO DE 2016, EXPEDIDA POR EL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	03 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	564 - 16

La sociedad Administración de Bienes Raíces Joluiva, S.A. y Paradela & Asociados, S.A. mediante apoderado judicial, formalizó Acción de Amparo de Garantías Fundamentales contra la Resolución de 12 de febrero de 2016, expedida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial.

Luego del sorteo y reparto del expediente, el Magistrado Sustanciador, llevó a cabo el examen constitucional, elaborando un proyecto de resolución judicial, el cual se encontraba en lectura del resto de los Magistrados pero, el apoderado judicial de la amparista, Licenciado FRANCISCO ZALDÍVAR S., presentó desistimiento del recurso.

Ante la presentación de este medio excepcional de terminación del proceso, el Tribunal de Amparo le corresponde examinar si concurren los requisitos esenciales para su homologación.

Así, se comprueba que la solicitud de desistimiento fue presentada personalmente por el apoderado judicial de la recurrente -amparista- en la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia.

En cuanto a la facultad expresa para desistir, se examinó el poder incorporado al expediente observándose que el letrado cuenta con amplias facultades para ejercer su mandato (foja 10) por lo que corresponde acoger el desistimiento propuesto.

En mérito de lo expuesto, LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ADMITE el DESISTIMIENTO presentado en la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales interpuesta por las sociedades Administración de Bienes Raíces Joluiva, S.A. y Paradela & Asociados, S.A., mediante apoderado judicial contra la Resolución de 12 de febrero de 2016, expedida por el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial.

Notifíquese,

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 -- LUIS MARIO CARRASCO. OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaría General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LUIS EDUARDO CAMACHO GONZÁLEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD IMPORTADORA RICAMAR, S. A., CONTRA EL ACTO CONSIGNADO EN EL PERMISO DE CONTINGENTE ARANCELARIO PC2016010430439 DE FECHA 4 DE ENERO DE 2016, DICTADO POR EL DEPARTAMENTO DE NORMAS DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS. PONENTE: HARRY ALBERTO DÍAZ. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	16 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales

Expediente: Primera instancia  
452-16

VISTOS:

Para resolver sobre su ADMISIBILIDAD, conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES promovida por el licenciado Luis Eduardo Camacho González, actuando en nombre y representación de la sociedad Importadora RICAMAR, S.A., contra el Acto consignado en el Permiso de Contingente Arancelario PC2016010430439 de fecha 4 de enero de 2016, dictado por el Departamento de Normas de la Autoridad Nacional de Aduanas.

Se procede a confrontar el libelo de amparo con los requisitos formales que establece el artículo 54 del texto único de la Constitución Política, y los artículos 101, 665, 2615 y 2619 del Código Judicial, requisitos que han sido ampliamente interpretados por esta Máxima Corporación de Justicia.

De manera correcta, el libelo es dirigido al Magistrado Presidente de la Corte Suprema, establece la mención expresa de la orden impugnada, el nombre del servidor público que la impartió, además escanea la ventana informática del Sistema SIGA, específicamente el Permiso de Contingente Arancelario No. PC2016010430439 de 4 de enero de 2016, amparado por el Tratado de Promoción Comercial entre la República de Panamá y los Estados Unidos de Norteamérica, bajo la modalidad "Primero Llegando, Primero Servido".

Ahora bien, previo al análisis jurídico de la presente Acción de Amparo, cabe señalar, que el letrado alude a que el 9 de diciembre de 2015, la Dirección General de la Autoridad Nacional de Aduanas entre otras cosas informó:

"1. Que cumpliendo con lo establecido en el Tratado de Promoción Comercial entre la República de Panamá y Estados Unidos de Norteamérica, para el año 2016 el contingente arancelario de carne de cerdo bajo el mecanismo "Primero Llegado, Primero Servido", sería de 2,400,000.00 KG (PLLPS/Prorrato).

2. Que las solicitudes serán recibidas el 4 de enero de 2016, en horario de 8:00AM a 4:00PM."

En virtud de lo anterior, Importadora RICAMAR, S.A., adquirió del proveedor norteamericano QUIRCH FOODS, la cantidad de 92,258.15 KG de carne de cerdo, contratando al Agente Corredor de Aduana, Orlando Moreno Olivares, para realizar los trámites de nacionalizar la mercancía, quién por conducto del sistema SIGA registró el 4 de enero de 2016, a las 8:47:25 AM, el referido Permiso de Contingente Arancelario que el sistema le asignó el No. PC20160104430439.

De igual forma, el amparista manifestó que cumpliendo las disposiciones legales, el corredor de aduana adjuntó al sistema SIGA la factura comercial, conocimiento de embarque, documentos fitosanitarios, certificado de origen y notificación de importación de alimentos. Asimismo, el peso bruto expresado en kilogramos.

No obstante, el Agente Corredor de Aduana se mantuvo a la espera de la aprobación del referido permiso arancelario, realizando constantes consultas a la entidad y no fue hasta las 3:45 PM del 4 de enero de 2016, que en el sistema apareció la anotación de permiso rechazado, indicando que el peso indicado no coincidía con el peso de la factura, por lo que debían solicitar el peso neto; señala además, que el Sistema SIGA

no permite hacer correcciones por lo que el agente corredor de aduana se ve obligado a ingresar la documentación nuevamente, lo que era imposible realizar en el tiempo que restaba para las 4:00 PM.

Por lo expuesto, a criterio del letrado el acto impugnado infringe los artículos 17, 19 y 32 de la Constitución Política, como también los artículos 8 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Como se observa, el acto atacado constituye una COMUNICACIÓN, a través del Sistema Integrado de Gestión Aduanera (SIGA), el cual fue creado mediante Decreto de Gabinete No. 27 del 27 de septiembre de 2011, "Que adopta el Sistema Integrado de Gestión Aduanera –SIGA- y dicta otras disposiciones" que se establece como marco jurídico para la operación y acceso de los usuarios del sistema, como mecanismo de simplificación, facilitación y control de operaciones aduaneras que requieren declaración a través del uso de sistemas automatizados de intercambio de información.

El Pleno de la Corte Suprema ha emitido varios pronunciamientos judiciales sobre demandas de amparo de garantías constitucionales, en las que la orden impugnada tiene la forma de un acto de comunicación de lo decidido por la autoridad acusada, entre los que ha señalado mediante fallo de 21 de junio de 2011, lo siguiente:

"La lectura del acto atacado, hace patente que no constituye el documento primario que aborda el tema del establecimiento de la jornada laboral y de descanso del personal que trabaja en remolcadores. De hecho, se constata que no impone la medida regulatoria, ya que se trata de un acto de comunicación que reitera el contenido de una nota anterior. Es más, en los términos en que se expresa la nota cuestionada, se colige que el mandato que reglamenta el régimen de trabajo y descanso en los remolcadores, dimana de un acto distinto identificado como la Resolución ADM No. 106 de 22 de septiembre de 2008.

En consecuencia, se colige que la demanda incumple el requisito de procedencia que alude a que el acto impugnado en sede amparo, sea aquel donde originariamente proviene o nace, el mandato o voluntad arbitraria dirigido a la parte y que lesiona o desconoce derechos fundamentales".

De igual manera, en fallo de 6 de septiembre de 2005, se señaló:

En razón de lo anterior, estima esta Superioridad que nos encontramos ante un acto meramente comunicativo no contenido de un mandato imperativo contra la ATAP de cara a conculcar garantías fundamentales consagradas en la Carta Fundamental. En tal sentido, este tipo de actos por ser en esencia un simple medio para transmitir o ampliar una información no es recurrible vía amparo. (Lo resaltado de del Pleno)

En el caso que nos ocupa, observa esta Superioridad, que la demandante impugna la comunicación recibida por el Agente Corredor de Aduanas, donde el sistema SIGA lo ponía en conocimiento que la solicitud había sido rechazada.

Así las cosas, en virtud de lo anterior, debe la Corte concluir que la iniciativa bajo estudio es manifiestamente improcedente ya que no reúne las condiciones que exige el artículo 2620 del Código Judicial para su admisibilidad, y así pasa a declararlo.

#### PARTE RESOLUTIVA

Por lo antes expuesto, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley, NO ADMITE la ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS

CONSTITUCIONALES, promovida por el licenciado Luis Eduardo Camacho González, actuando en nombre y representación de la sociedad Importadora RICAMAR, S.A., contra el Acto consignado en el Permiso de Contingente Arancelario PC2016010430439 de fecha 4 de enero de 2016, dictada por el Departamento de Normas de la Autoridad Nacional de Aduanas.

Notifíquese,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ

LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- LUIS MARIO CARRASCO -- OYDÉN ORTEGA DURÁN --  
ANGELA RUSSO DE CEDEÑO -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS  
-- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaría General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROMOVIDA POR LA FIRMA FORENSE GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE UEP PENONOMÉ I, S. A. CONTRA LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN EL PLIEGO DE CARGOS DE 25 DE NOVIEMBRE DE 2015 (EN ADELANTE, EL PLIEGO DE CARGOS), EXPEDIDO POR LA COMISIÓN SUSTANCIADORA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (EN ADELANTE ASEP). PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	17 de agosto de 2016
Materia:	Amparo de Garantías Constitucionales Primera instancia
Expediente:	136-16

VISTOS:

La firma forense GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, interpuso acción de Amparo de Garantías Constitucionales, en nombre y representación de UEP PENONOMÉ I, S.A., contra la orden de hacer contenida en el PLIEGO DE CARGOS de 25 de noviembre de 2015 (en adelante, el pliego de cargos), expedido por LA COMISIÓN SUSTANCIADORA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (en adelante ASEP).

DEL SUSTENTO DE LA SOLICITUD

Se observa que el amparista hace mención expresa del acto impugnado, señalando que se trata del PLIEGO DE CARGOS de 25 de noviembre de 2015, expedido por la COMISIÓN SUSTANCIADORA de la AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ASEP) mediante el cual se imputó a UEP PENONOMÉ I, S.A., una supuesta infracción cometida en materia de electricidad tipificada en el numeral 9 del artículo 139 del texto Único de la Ley No.6, específicamente el artículo 50 del reglamento de Transmisión aprobado mediante Resolución No.JD-5216 de 14 de abril de 2005 y sus modificaciones, y el NIS.1.7, NIS.4.1, y NIS.4.2 del Tomo VI, Capítulo IV sobre las pruebas y aceptación de nuevas instalaciones y NIS.5.1 y NIS.5.2 del

Tomo VI Capítulo V, sobre dispositivos de protección, todos del reglamento de Operaciones aprobado mediante Resolución No.JD-947 de 10 de agosto de 1998 y sus modificaciones; nombrando a Elia Bim de Porteous, Comisionada Sustanciadora de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, como la Autoridad que dictó el acto cuya revocatoria se pide, y explicando los hechos en que funda su pretensión, además de las garantías fundamentales que, a su juicio, fueron infringidas con el acto y el concepto en que lo han sido.

Aseguró que, con esa decisión la Autoridad demandada infringe por omisión el artículo 32 de la Constitución Política, fundamentalmente porque no se le corrió traslado de las investigaciones que se adelantaban en su contra, emitiendo un pliego de cargos de forma extemporánea y sin darle acceso oportuno al expediente ni a las pruebas, todo lo cual, indica, que afecta el debido proceso legal.

Adjunta a su demanda como pruebas: certificación de Registro Público sobre la existencia y representación legal de la sociedad; copia autenticada de la orden de hacer contenida en el PLIEGO DE CARGOS DE 25 DE NOVIEMBRE DE 2015, EXPEDIDO POR LA COMISIÓN SUSTANCIADORA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, donde consta la notificación a la empresa; original con sello de recibido de la solicitud de copias del expediente presentada por la empresa; declaración notarial jurada de José Elías Domínguez B. y Tiffany de los Milagros Reyes Loayza.

#### INFORME DE LA AUTORIDAD ACUSADA

Mediante Resolución judicial de 11 de febrero de 2016, el Despacho sustanciador dispuso admitir la iniciativa constitucional propuesta, y solicitó a la Autoridad demandada el envío de la actuación y un Informe acerca de los hechos objeto de la acción subjetiva. Asimismo, ordenó la suspensión de la ejecución del acto en cumplimiento a lo establecido en el artículo 2620 del Código Judicial.

En cumplimiento de ese requerimiento procesal, Elia Bim de Porteous, Comisionada Sustanciadora de la ASEP, explicó que mediante memorándum ELEC No.0066-15 de febrero de 2015, la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de esta Autoridad reguladora solicitó la apertura de un proceso administrativo sancionador para que se investigara los hechos ocurridos en el sistema de interconectado nacional, durante el apagón parcial ocurrido el 24 de enero de 2015, que dejó sin suministro a las provincias de Colón, Panamá y Panamá Oeste, por dos horas y veintiocho minutos.

Indica que como parte de las diligencias de investigación, se requirió información técnica al Centro Nacional de Despacho, a la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A., así como a la propia empresa UEP Penonomé I, S.A., la cual fue debidamente analizada por la Comisión Sustanciadora y por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la ASEP, con el objeto de identificar la existencia de una posible infracción, lo cual concluyó con la formulación de cargos a la empresa UEP Penonomé I, S.A. a ETESA y al Centro Nacional de Despacho (CND), como parte de ETESA, por la supuesta infracción de normas vigentes en materia de electricidad, tipificadas en el numeral 9 del artículo 139 de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997.

Agrega que, dicho pliego de cargos fue notificado a los tres imputados el 30 de noviembre de 2015, para que contestaran y presentaran las pruebas sobre sus descargos, cumpliendo así la garantía constitucional del debido proceso; y, que en el caso de UEP Penonomé I, S.A., la misma presentó contestación al pliego de cargos el día 7 de diciembre de 2015, solicitando práctica de pruebas documentales, testimoniales, prueba de informe e inspecciones judiciales, las cuales están siendo analizadas por la Comisión Sustanciadora a fin de



determinar su pertinencia. Sostiene que, una vez se cumplan las etapas procedimentales establecidas en el artículo 139 de la Ley No.6 de 1996, le corresponderá al Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, emitir su decisión sobre la responsabilidad de estas empresas, entre ellas, la UEP Penonomé I, S.A.

#### CONSIDERACIONES DEL PLENO

Evalúados los aspectos medulares en los que se fundamenta la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, así como la actuación y el resto de la documentación aportada, corresponde a esta Corporación de Justicia realizar las siguientes consideraciones de fondo.

Tal como consta en autos, el punto a debatir con esta Acción de Amparo, lo es el hecho de que a juicio del amparista se vulneró el artículo 32 de la Constitución Política, que consagra el debido proceso legal, al haberse dictado un pliego de cargos sin antes haberse informado a la parte la existencia de un memorando mediante el cual la Dirección de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario solicitó el inicio de un proceso administrativo sancionador en su contra, ni del Memorando Elec No.544-15 de 8 de julio de 2015, mediante el cual se le imputó responsabilidad a UEP PENONOMÉ I, S.A., por los hechos ocurridos el 24 de enero de 2015, impidiéndose que presentara sus descargos y negando la oportunidad de defenderse.

Según el proponente de la acción, el Pliego de Cargos de 25 de noviembre de 2015, que fuera notificado el 30 de noviembre de ese año, además fue emitido de forma extemporánea, pues el término con que la ASEP contaba para realizar las investigaciones y expedir dicho pliego había vencido meses atrás. Finalmente, denuncia que UEP PENONOMÉ I, S.A., no tuvo acceso oportuno al expediente ni a las pruebas del proceso sancionador al dilatarse la expedición de copias solicitadas.

Se advierte que, con relación a la infracción del debido proceso, el amparista señala que la Autoridad no cumplió con la obligación que establece el artículo 75 de la Ley 38 de 2000, que establece que todo Tercero afectado por una petición debe recibir traslado de ella, y para ello cita jurisprudencia de este Tribunal de Amparo, de fecha 25 de noviembre de 2015, concluyendo que esta actuación de la Autoridad afectó el derecho a la bilateralidad y contradictorio, en perjuicio de su derecho de defensa, al desconocer la investigación en su contra, que culminó con la expedición del Pliego de Cargos.

Lo procedente, entonces, es profundizar en la existencia o no de una violación en el trámite denunciado, y si ésta ocasionó la afectación de derechos fundamentales de la parte, al privarlo de su derecho de defensa. De hecho, conforme a la jurisprudencia, éste es uno de los derechos que integran el debido proceso legal, al señalar que se infringe la norma constitucional del debido proceso cuando la Autoridad no garantiza el derecho de defensa de la persona a quien se le adelanta una investigación de cualquier índole.

Sobre el derecho a la defensa, al que se refiere el amparista, entendido también como la oportunidad que se le brinda a toda persona de contar con el tiempo necesario y los medios adecuados para ejercer su defensa dentro de un proceso de cualquier índole, constituye una garantía de trascendental importancia entre las garantías que conforman el debido proceso. Este derecho, no surge de manera caprichosa; muy por el contrario, es consecuencia del interés social de asegurar que las sanciones no sean impuestas sin permitirle al sujeto la utilización de todos los recursos para evitarlo, por puro instinto natural.

De modo que, el derecho a la defensa se erige como un derecho superior, que tiene rango constitucional, y además reviste una connotación general para todo el ordenamiento jurídico, porque va dirigido

a todo ciudadano e individuo que sea sujeto a un proceso judicial; pero además de ello, es de orden público, constituyéndose en uno de los presupuestos para la realización de la justicia como valor superior del ordenamiento jurídico.

En ese sentido, el Pleno sostiene que la posibilidad de defenderse no es sólo un derecho para la parte, sino que también constituye una obligación para el Estado, de asegurar que ese ejercicio pueda ser materializado, aún con resistencia del interesado, o en los casos en que éste no comparezca.

La jurisprudencia también ha identificado plenamente los variados elementos que integran esta garantía constitucional, siendo uno de ello el derecho a ser informado de las decisiones que emita el Tribunal para hacer uso de los recursos o medios impugnativos que concede la ley para enervar los efectos de determinada resolución.

El Doctor JORGE FÁBREGA en "Instituciones de Derecho Procesal Civil", afirma que la jurisprudencia ha llenado de contenido la garantía del debido proceso, integrado por los derechos que se indican a continuación:

1. Derecho a la jurisdicción, que consiste en el derecho a la tutela constitucional;
2. Derecho al Juez natural;
3. Derecho a ser oído;
4. Tribunal competente, predeterminado en la ley, independiente e imparcial;
5. Derecho a aportar pruebas lícitas, relacionadas con el objeto del proceso, y de contradecir las aportadas por la otra parte o por el juez.
6. Facultad de hacer uso de los medios de impugnación previstos en la ley contra resoluciones judiciales motivadas; y
7. Respeto a la cosa juzgada.

Ahora bien, cuando revisamos los antecedentes presentados, se advierte de forma inmediata que, el proceso administrativo ante la ASEP está regulado por la Ley No.6 de 1997, por la cual se dicta el marco regulatorio e institucional para la prestación del servicio público de electricidad.

Esta disposición legal contiene claramente los parámetros que debe seguir la Autoridad administrativa contra aquellas infracciones a la ley por parte de los prestadores o de los clientes; y, entre estas normas, llama la atención del Pleno que la misma contempla procedimientos específicos para los casos en que se incurra en infracciones a los numerales contenidos en el artículo 139, y fija las sanciones para los prestatarios del servicio en el artículo 140, que pueden ir desde una amonestación, hasta multa de B/.1,000.00 a B/.20,000.000.00.

Así queda claro, entonces, que existe un procedimiento especial y específico consagrado en la ley que dicta el marco regulatorio e institucional para la prestación del servicio público de electricidad, razón por la cual, no es posible atender la motivación del amparista de que ocurrió una infracción por omisión del contenido del artículo 75 de la Ley No.38 de 2000, que aprueba el procedimiento administrativo general.

Al respecto, vale aclarar que, el artículo 37 de la Ley No.38 de 2000, señala lo siguiente:

“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 el 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.”

Del contenido de la norma citada, se colige claramente que la misma no es aplicable al proceso administrativo sancionador surtido ante la ASEP, únicamente en aquellos trámites en los que la norma especial tenga un vacío en el procedimiento aplicable, lo cual no es el caso de la Ley No.6 de 1997, pues en su artículo 142, desarrolla todo el procedimiento sancionador contra los prestadores del servicio, de manera muy clara y precisa, lo que hace innecesario recurrir a las normas de la Ley No.38 de 2000, como norma supletoria o integradora de vacíos legales.

Es preciso aclarar, que la Sentencia de 26 de noviembre de 2015, dictada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, dentro de una acción de amparo de garantías constitucionales, que fuera citada como jurisprudencia por el amparista, contempla unas circunstancias distintas al presente caso, pues en la sentencia en mención se hizo un análisis del alcance y regulación del derecho de petición, pero lo que nos corresponde debatir en este proceso es sobre un proceso administrativo sancionador, que contempla su propia regulación en la ley especial.

Siendo así, en el caso particular que se analiza, la ASEP estimó la posibilidad que existiera una posible violación al numeral 9 del artículo 139 de la Ley No.6 de 1997, lo que significa que debía cumplir con las normas procedimentales contenidas en el artículo 142 de la Ley No.6 de 1997, Texto Único, que entre otras reglas indica lo siguiente:

“El procedimiento administrativo se impulsará de oficio, ajustándose a los principios de economía procesal, celeridad, eficacia, simplificación de trámites, ausencia de formalismo, publicidad e imparcialidad, todo ello con pleno respeto al derecho de incitativa y de defensa del acusado.

Recibida la denuncia correspondiente, o de oficio por conocimiento de una acción u omisión que pudiese constituir una infracción de la presente Ley, el Ente Regulador designará un comisionado sustanciador, que adelantará las diligencias de investigación y ordenará cuantas pruebas y actuaciones conduzcan al esclarecimiento de los hechos y a la determinación de las responsabilidades correspondientes... Contra las decisiones del sustanciador, no procede recurso alguno. Para la investigación, se señala al sustanciador un término de hasta treinta días improrrogables.

Con vista en las diligencias practicadas, se formularán por escrito los cargos exponiendo los hechos imputados; y se le notificará personalmente al acusado o a su representante, concediéndole un término de quince días para que conteste y para que en el mismo escrito de contestación proponga las pruebas y demás descargos....”

Veámos entonces, cómo se dio ese procedimiento y si, efectivamente, se cumplió el debido proceso que contempla la Ley No.6 de 1997, cuando establece que el procedimiento administrativo debe efectuarse con

pleno respeto al derecho de defensa del acusado, que es lo que básicamente se cuestiona en este caso por el amparista.

Precisamente, el actor expone en los hechos y consideraciones en los que fundamenta su demanda que mediante Memorando Elec No.0066-15 de 10 de febrero de 2015, la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, solicitó el inicio de un proceso administrativo sancionador para que se analice lo ocurrido antes, durante y después del evento, identificado con el número 180, del día 24 de enero de 2015.

Este evento representa la falla en la Sub Estación Llano de Sánchez, que dejó sin suministro eléctrico a las provincias de Panamá, Colón y Panamá Oeste por 2 horas y 28 minutos el 24 de enero de 2015.

En el presente caso, la Autoridad ha señalado que el procedimiento administrativo entablado se inició de oficio, mediante memorando ELEC No.0066-15 de febrero de 2015, emitido por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la ASEP, donde solicitó la apertura de un proceso administrativo sancionador, para que se investigaran los hechos ocurridos en el Sistema de Interconectado Nacional durante el apagón parcial del 24 de enero de 2015, que dejó sin suministro eléctrico a las provincias de Colón, Panamá y Panamá Oeste con una duración de 2 horas y 28 minutos.

Bajo este panorama se tiene claro que, la acción oficiosa de la Autoridad en ese momento de la expedición del referido memorando, no hacía referencia o acusación directa a ningún prestatario en particular, como responsable del evento, sino que requería de la investigación objetiva de los hechos, para obtener la información más amplia posible.

Ante esa actuación oficiosa de la Dirección de la ASEP, que surge del marco de sus atribuciones legales de vigilancia y control del cumplimiento de las leyes y actos administrativos, por parte de los prestatarios (Art. 9) las instancias competentes dentro de la estructura del ente regulador, realizaron las diligencias de investigación y recopilación de pruebas necesarias para determinar los hechos expuestos, entre los cuales, se requirió información técnica a la propia empresa UEP Penonomé I, S.A.

Luego de ello, con la información recopilada y analizada por la Comisión Sustanciadora y por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la ASEP, se concluyó que existían los elementos de juicio necesarios para formular cargos a la empresa UEP Penonomé I, S.A., y otras, por la supuesta infracción de las normas vigentes en materia de electricidad, contenida en el numeral 9 del artículo 139 de la Ley No.6 de 1997, específicamente, el Reglamento de Transmisión (Resoln. No.JD-5216 de 14 de abril de 2005 y sus modificaciones) y Reglamento de Operación (Resoln. No.JD-947 de 10 de agosto de 1998 y sus modificaciones).

Pues bien, al confrontar lo actuado por la Comisión Sustanciadora, desde el momento en que inicia la investigación oficiosa hasta el momento en que procede a expedir el pliego de cargos, con las disposiciones legales aplicables a este tipo de procesos sancionadores; esto es, el artículo 142 de la Ley No.6 de 1997, el Pleno no encuentra que haya ocurrido alguna pretermisión al debido proceso, que amerite de un reparo inmediato por esta vía.

A contrario sensus, lo que se advierte es que el ente regulador, haciendo uso de sus facultades legales, procedió a designar un Comisionado Sustanciador para que adelantara las diligencias de investigación y recopilara las pruebas necesarias para el esclarecimiento de los hechos y la determinación de las

responsabilidades correspondientes, cumpliendo para ello lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 142 de la Ley No.6 de 1997, Texto Único.

Fijese que, la norma aplicable al caso, no establece en forma expresa que durante esta etapa de investigación preliminar, en la que la Autoridad se avoca a esclarecer los hechos que pudieran sugerir la comisión de alguna infracción legal, se tenga que dar traslado a quienes puedan resultar interesados o afectados por los hechos, como parte del procedimiento, pues como dijimos, inicialmente en esta etapa lo que se pretende es esclarecer preliminarmente qué ocurrió, cómo ocurrió y por qué ocurrió, con un carácter objetivo y sin un interés preconcebido de imputar responsabilidad a una persona en particular.

Incluso, la norma aplicable señala que las decisiones del Sustanciador no admiten recurso alguno, lo que indica que si bien un particular puede intervenir en el esclarecimiento de los hechos, su actividad en esta etapa no le permite hacer uso de los recursos legales para oponerse a las actuaciones del Comisionado, sino hasta que formalmente se inicie el proceso sancionador con la formulación del Pliego de Cargos en su contra.

Puede ocurrir el caso que, esa iniciativa oficiosa que dio origen a la investigación culmine señalando que el evento investigado se produjo por caso fortuito, que no es imputable a ninguna persona, en cuyo caso, no habrá formulación de cargos contra ninguna prestataria.

Aún así, vale la pena aclarar en este aparte que el hecho de que durante esta etapa no se requiera del traslado a la parte y que con ello no se priva del debido proceso legal, pues es la propia Ley la que establece los límites de participación, sin embargo nada impide que el interesado pueda colaborar con el esclarecimiento de los hechos, aportando información valiosa para el análisis de lo ocurrido, sin que ello derive algún derecho procesal a su favor en esta etapa.

De hecho, tal como ocurrió en el presente caso, la empresa UEP Penonomé I, S.A., aportó información a solicitud de la Autoridad que, junto con el resto de lo recabado, produjo una conclusión de lo que ocurrió, cómo y por qué ocurrió, por parte del ente regulador, lo que dio lugar a la formulación de cargos contra presuntos responsables.

De este modo, queda claro, que no le asiste razón al amparista cuando expone que el ente regulador no cumplió con su obligación de dar traslado del inicio de la investigación oficiosa, luego de ocurrido el evento 180, pues no existe tal obligación a cargo del ente regulador, conforme a la regulación legal que regula el proceso sancionador en esa esfera administrativa.

De allí que, teniéndose presente que la violación al debido proceso tiene lugar cuando la Autoridad violenta o infringe, ya sea por omisión o comisión, los procedimientos señalados en ella, en este caso, se advierte que la Autoridad no estaba en la obligación legal de notificar o dar traslado a la empresa del memorando que dispuso el inicio de la investigación oficiosa por el apagón ocurrido el día 24 de enero de 2015, en las provincias de Panamá, Colón y Panamá Oeste, pues toda esa actuación forma parte del curso interno de acciones que despliegan las Autoridades para posteriormente iniciar formalmente un proceso sancionador, en cuyo caso, sí se requiere dar traslado del Pliego a la parte interesada y así cumplió la Autoridad.

Por lo tanto, no existe violación al derecho de defensa como elemento integrante del debido proceso legal, pues la parte fue debidamente notificada del Pliego de Cargos, donde se le formuló la obligación de cumplir sus funciones, al igual que a otras prestatarias, como presuntas responsables de los hechos conocidos como el Evento 180.

Con relación al reclamo, que la investigación realizada por el ente regulador excedió el término legal, y que por ello el Pliego de Cargos es extemporáneo, así como el reclamo por la falta de acceso a copias del expediente, la Corte considera que tales argumentos son de naturaleza estrictamente legal, que deben ser resueltos en la instancia administrativa, sin que sea oportuno un pronunciamiento de esta sede sin haberle dado la oportunidad a la Autoridad competente de pronunciarse sobre tales afirmaciones procesales. Recordemos que, la jurisdicción constitucional es una jurisdicción especializada, que no se constituye para resolver reclamos meramente legales, sino para salvaguardar derechos fundamentales que requieren de un reparo urgente, lo que nos lleva a omitir un pronunciamiento en este punto para preservar la naturaleza de la acción constitucional que nos ocupa.

Frente a los argumentos presentados por el actor, se aprecia en autos que no existen suficientes elementos que nos lleven a concluir que la Autoridad atacada incumplió su responsabilidad legal de actuar conforme al mandato legal y, por ende, que incurrió en una infracción del texto constitucional, al no notificar el inicio de las investigaciones oficiosas adelantadas para esclarecer los hechos ocurridos el día 24 de enero de 2015, cuando se dio la interrupción del suministro eléctrico en las provincias de Panamá, Colón y Panamá Oeste. Bajo estas consideraciones la Corte no contempla ninguna desavenencia al debido proceso legal por parte de la ASEP, que permita conceder el Amparo presentado en su contra, por desatención del derecho a la defensa, que afecte el debido proceso legal recogido en el artículo 32 de la Constitución Política, respecto del cual el Pleno de esta Corporación de Justicia ha sentado el criterio que únicamente ocurre cuando se desconocen o pretermiten trámites esenciales del proceso que, efectivamente, conlleven a la indefensión de los derechos de cualquiera de las partes (Sentencia de 7 de abril de 2003), el Pleno debe concluir que la Acción de Amparo presentada no puede ser concedida.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia - PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO CONCEDE el Amparo de Garantías Constitucionales solicitado por la firma forense GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, en nombre y representación de UEP PENONOMÉ I, S.A. contra la orden de hacer contenida en el PLIEGO DE CARGOS de 25 de noviembre de 2015, expedido por LA COMISIÓN SUSTANCIADORA DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ASEP).

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO GISELA AGURTO AYALA CECILIO A. CEDALISE RIQUELME WILFREDO SÁENZ FERNÁNDEZ -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. YANIXSA Y. YUEN. (Secretaría General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROMOVIDO POR LA LICENCIADA LEONOR ALVARADO GARRIDO, EN REPRESENTACIÓN DE INMOBILIARIA POCOS, S. A., CONTRA LA ORDEN CONTENIDA EN EL DOCUMENTO DENOMINADO "PROCEDA SU CANCELACIÓN POR EDICTO", EMITIDA POR EL REGISTRO PÚBLICO DE PANAMÁ, EL 24 DE ABRIL DE 2015. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECIOCHO (18) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:

Corte Suprema de Justicia, Panamá

Sala: Pleno  
Ponente: Abel Augusto Zamorano  
Fecha: 18 de agosto de 2016  
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales  
Primera instancia  
Expediente: 429-15

## VISTOS:

Dentro del término de ejecutoría de la Sentencia de 9 de noviembre de 2015, emitida por el Pleno de Corte Suprema de Justicia, por la cual se resolvió conceder el Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por INMOBILIARIA POCOS, S.A. contra el acto denominado "Proceda su Cancelación por Edicto", emitido por el Registro Público de Panamá, se recibió por insistencia, ante la Secretaría General de esta Corporación de Justicia, un escrito de Formalización de Tercero Interesado y Solicitud de Aclaración de la Sentencia de 9 de noviembre de 2015, presentado por la Firma Forense Cornejo, Robles y Asociados, en nombre y representación de la Fundación Andreal, cuyo representante legal es el señor Oscar Arturo Alvarado Garrido.

Como es sabido, la jurisprudencia de este Máximo Tribunal Constitucional ha establecido la posibilidad de la intervención de Terceros en los procesos de Amparo, con la finalidad de dar preponderancia al debido proceso y respetar el derecho de las personas a ser escuchadas en las causas donde se decide lo relativo a sus derechos y obligaciones, aún a pesar que dicha figura del Tercero interesado en los procesos de Amparo de Garantías Constitucionales no se encuentra regulada; permitiendo así, que quien es contraparte en el proceso dentro del cual se dictó el acto impugnado, y que puede verse afectado con la decisión que resuelve el Amparo, participar en el proceso de tutela constitucional, siempre que acredite que tiene un interés legítimo en el resultado del proceso.

De este modo, se observa que la Firma Forense Cornejo, Robles y Asociados, en nombre y representación de la Fundación Andreal, cuyo representante legal es el señor Oscar Arturo Alvarado Garrido, presenta la solicitud de formalización del Tercero interesado, y en el mismo acto presenta solicitud de aclaración de sentencia. Adjunto a su escrito aporta una serie de documentos y hace una petición de compulsas al Ministerio Público por posible infracción de la ley penal.

Pues bien, con relación a la solicitud de constituirse como un Tercero Interesado, conviene señalar que se trata de un acto particular que debe ser promovido dentro del término legalmente concedido para ello, por lo que al remitirnos a las normas procesales que regulan la materia del Tercero interviniente, en el Código Judicial, nos percatamos que el artículo 604 del Código Judicial, al referirse a la intervención de Terceros en los procesos, establece lo siguiente:

"Artículo 604. 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 oportunidad de tal intervención precluye con la sentencia de primera instancia".

De la norma transcrita, se desprende claramente que la oportunidad para la intervención del Tercero tiene un límite de acción, y que esa oportunidad precluye con la Sentencia de primera instancia. Por lo que, haciendo una interpretación de la norma para permitir su aplicación en estos casos debemos entender que la

oportunidad para presentar la intervención del Tercero interesado precluye con la emisión de la sentencia definitiva de Amparo, contra la cual no cabe recurso alguno.

Es decir, durante el transcurso del procedimiento el que se sienta afectado puede intervenir como un Tercero, y contar con la oportunidad procesal para ser oído dentro del proceso constitucional de Amparo, pero en este caso precluyó esa oportunidad al dictarse la Sentencia de 9 de noviembre de 2015, por la cual el Pleno de la Corte Suprema de Justicia concedió la Acción de Amparo promovida por Inmobiliaria Pocos, S.A., contra la orden contenida en el documento denominado "Proceda su Cancelación por Edicto", emitido por el Registro Público de Panamá.

Precisamente, el Pleno ha establecido la finalidad con la cual el Tercero puede concurrir al proceso de Amparo, indicando lo siguiente:

"Debemos advertir que el tercero propiamente tal debe portar un interés fundado en el hecho de que la decisión final de dicho amparo puede afectarle significativamente, como sería el caso de que tal tercero ha sido contraparte del amparista en el proceso anterior en el que se emitió el acto atacado por esta vía constitucional y solicita participación del proceso ya sea para: 1. oponerse a la acción constitucional; 2. para recurrir contra la decisión de la misma o; 3 para oponerse al recurso de apelación interpuesto por la contraparte". (Fallo del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, de 5 de abril de 2013).

En este caso, quien acude a solicitar ser tenido como Tercero interesado en el proceso, no se opuso a la acción constitucional, no recurrió la admisión de la misma ni se opuso a recurso de apelación alguno, por lo que, no se encuadra en ninguna de las finalidades para las que la jurisprudencia ha establecido que procede la Intervención de Terceros en los procesos de Amparo.

Aunado a lo anterior, si fuera el caso, se observa que la intención del petente en este caso es solicitar la aclaración de la sentencia que resolvió el fondo de la acción tutelar, fundamentándose además en hechos y circunstancias que son propios de una impugnación de sentencia, inclusive aportando documentos en calidad de pruebas, nada cónsono con la figura de la aclaración de la sentencia; pues los argumentos utilizados son propios de un proceso penal, cuya determinación no atañe ni es competencia de este Tribunal Constitucional.

Téngase presente que, las sentencias dictadas en sede de Amparo de Garantías Constitucionales pueden ser aclaradas en los términos que señala el artículo 999 del Código Judicial:

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

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

[...]"

No obstante, la Corte Suprema de Justicia, en reiteradas ocasiones ha señalado que la figura de la Aclaración de Sentencia, no puede ser considerada como si se tratara de otra instancia, en la que puedan debatirse las motivaciones de las resoluciones, puntos en desacuerdo con la misma o las razones por las cuales



se negaron las pretensiones del demandante, puesto que no es ésta la naturaleza jurídica de la institución. (Cfr. Sentencia de 22 de junio de 1992, Sentencia de 13 de abril de 2009, Sentencia de 5 de enero de 2011).

En atención a todo lo expuesto, no procede dar el curso legal al escrito de Formalización de Tercero Interesado, por haberse presentado extemporáneamente, lo que fue advertido, incluso, por el funcionario de la Secretaría General cuando deja constancia de que el mismo “fue recibido por insistencia” y, por tanto, dicho escrito no tiene valor alguno, conforme lo establece el artículo 481, que dispone lo siguiente:

“Artículo 481. Todo escrito, para que sea agregado al expediente, se debe presentar dentro del término. Sin embargo, si el interesado insiste en que se le reciba, afirmando que se encuentra en término, el secretario anotará esta circunstancia en el mismo y lo agregará al expediente. Si el Juez estima que el escrito ha sido presentado en tiempo, le dará el curso que corresponda; si lo considera extemporáneo, así lo declarará, mediante proveído de mero obediencia, caso en el cual dicho escrito no tendrá valor alguno”.

Recordemos que el numeral 5 del artículo 201 del Código Judicial establece que, “cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los magistrados y jueces tendrán las siguientes facultades ordenatorias o instructorias: .... 5. Rechazar cualquier solicitud o acto que sea notoriamente improcedente o que indique una dilación manifiesta...”. (el resalto es del Pleno).

Por las consideraciones anotadas, el Pleno concluye, que lo procedente es rechazar de plano por extemporáneo el escrito de Formalización de Tercero Interesado y en consecuencia, rechazar de plano por improcedente la solicitud de Aclaración de Sentencia, al no haberse admitido la intervención de Tercero, por lo que, el peticionario carece de legitimidad y en virtud de que, la aclaración de sentencia procede de oficio o a solicitud de parte, y como quiera que la Fundación Andreal no tiene la condición de parte ni de Tercero, mal puede solicitar aclaración.

Ahora bien, en atención a la facultad otorgada por el artículo 999 del Código Judicial, al Tribunal para que de oficio aclare su fallo, cuando existan situaciones que así lo demanden, siempre y cuando o se refiera al tema principal, el Pleno se percata que en la parte resolutive de la Sentencia de Amparo se dispuso conceder la acción constitucional y revocar el acto, lo cual es cónsono con la finalidad del proceso y con lo pretendido por el accionante. Sin embargo, también se dispuso ordenar “la inscripción de los Asientos del Diario con número 5307 del Tomo 235 y número 163691 del tomo 2014, referentes a la Escritura Pública de Compraventa No.394 de 16 de enero de 1995, suscrita por Leonor Garrido de Alvarado e Inmobiliaria Pocos, S.A.”, señalando que ello obedece a lo expuesto en la parte motiva del fallo.

No obstante, la lectura prolija de la parte motiva del fallo constitucional no destaca ninguna referencia ni análisis jurídico que le otorgue sustento a esa orden dispuesta en la parte resolutive, por lo cual, en aras de garantizar la coherencia y armonía que debe existir entre todas las partes de la sentencia, y para asegurar que la decisión adoptada en esta sede sea el resultado de un examen jurisdiccional coherente y debidamente motivado, con el que se garantice el derecho de tutela a las partes a través de una decisión cuyos puntos estén debidamente sustentados en la sentencia, lo que corresponde es dejar sin efecto “la inscripción de los Asientos del Diario con número 5307 del Tomo 235 y número 163691 del tomo 2014, referentes a la Escritura Pública de Compraventa No.394 de 16 de enero de 1995, suscrita por Leonor Garrido de Alvarado e Inmobiliaria Pocos, S.A.” contenida en la parte resolutive, al carecer de sustento o motivación jurídica en la sentencia.

Por tanto, la parte resolutive quedará de la siguiente manera:

"En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia -Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONCEDE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por la sociedad Inmobiliaria Pocos, S.A., a través de apoderada especial, y REVOCA la orden de hacer contenida en el documento denominado "Proceda su cancelación por Edicto", emitida por la Dirección de Asesoría Legal del Registro Público de Panamá, el día 24 de abril de 2015."

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia - PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DISPONE:

1. RECHAZAR DE PLANO POR EXTEMPORÁNEO el escrito de Formalización de Tercero Interesado presentado por la Fundación Andreal;
- 2.- RECHAZAR DE PLANO POR IMPROCEDENTE la solicitud de Aclaración de la Sentencia de 9 de noviembre de 2015, emitida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, dentro del proceso de Amparo de Garantías Constitucionales propuesto por Inmobiliaria Pocos, S.A., contra la orden contenida en el documento denominado "Proceda su Cancelación por Edicto", emitido por el Registro Público de Panamá, presentada por Fundación Andreal; y
- 3.- CORREGIR, la parte resolutive de la Sentencia de 9 de noviembre de 2015, emitida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, dentro del proceso de Amparo de Garantías Constitucionales propuesto por Inmobiliaria Pocos, S.A., contra la orden contenida en el documento denominado "Proceda su Cancelación por Edicto", emitido por el Registro Público de Panamá, presentada por Fundación Andreal, la cual quedará de la siguiente manera:

"En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia -Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONCEDE la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por la sociedad Inmobiliaria Pocos, S.A., a través de apoderada especial, y REVOCA la orden de hacer contenida en el documento denominado "Proceda su cancelación por Edicto", emitida por la Dirección de Asesoría Legal del Registro Público de Panamá, el día 24 de abril de 2015."

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 201, 481, 604, 999 del Código Judicial.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA (Con Abstención de Voto) HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ JERÓNIMO MEJÍA E. (Con Abstención de Voto) -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO (Con Voto Razonado)  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaría General)

ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES, PRESENTADO POR EL LICENCIADO CARLOS ERNESTO DÍAZ NIETO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, EN CONTRA DE LA ORDEN DE HACER CONTENIDA EN LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N° 405-15 DE 20 DE JULIO DE 2015, PROFERIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ASEP). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECIOCHO (18) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno  
Ponente: Cecilio A. Cedralise Riquelme  
Fecha: 18 de agosto de 2016  
Materia: Amparo de Garantías Constitucionales  
Primera instancia  
Expediente: 1130-15

Ha ingresado al conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales, propuesta por el licenciado CARLOS ERNESTO DÍAZ NIETO, actuando en su propio nombre y representación, en contra de la Orden de Hacer contenida en la Resolución Administrativa N° 405-15 de 20 de julio de 2015, proferida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP).

La presente acción Constitucional fue admitida, a través de resolución de 16 de noviembre de 2015 (f.36), en la cual se dispuso solicitar a la Autoridad demandada, un informe sobre la gestión objeto de la censura Constitucional, así como cualquier otro documento relacionado con la misma.

I. EL ACTO IMPUGNADO

El acto impugnado lo constituye la sanción impuesta al licenciado CARLOS ERNESTO DÍAZ NIETO, al dejar sin efecto su nombramiento como servidor público de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) del cargo que ocupaba como Abogado I., emitida por la Directora Ejecutiva de Recursos Humanos de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), cuyo texto en la parte pertinente es el siguiente:

"PRIMERO: DEJAR SIN EFECTO el nombramiento del servidor público CARLOS ERNESTO DÍAZ NIETO, portador de la cédula de identidad personal N° 8-466-396, en el cargo presupuestario de ABOGADO I en la Comisión Sustanciadora, posición N° 315, con sueldo mensual de B/.1,500.00, Partida Presupuestaria 1.06.0.1.001.01.001.

SEGUNDO: ADVERTIR que contra esta Resolución sólo podrá interponerse el Recurso de Apelación dentro de los cinco (5) días hábiles contados a partir de su notificación.

TERCERO: RECONOCER las prestaciones económicas a que tenga derecho el citado servidor público, según la Ley y los Reglamentos."(Foja 10).

II. LOS FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN DE AMPARO PRESENTADA

El amparista, licenciado DÍAZ NIETO, como fundamentos de la acción interpuesta, arguye los siguientes hechos:

"Primero: Honorable Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia, el suscrito Carlos Díaz Nieto, ingresó el día 2 de mayo de 2005 al Ente Regulador de los Servicios Públicos, hoy día Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), como notificador pasante.

Segundo: Tal cual consta en los archivos de la oficina de Recursos Humanos de la Asep, en el año 2007 terminé materias en la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad

Santa María La Antigua, y en el año 2008 se me otorga el Diploma como Licenciado en Derecho y Ciencias Políticas.

Tercero: Posteriormente, en el año 2011, la Universidad Interamericana de Panamá, me confiere el grado de Maestría en Derecho Procesal.

Cuarto: Durante los años 2008 a 2015, consta en los archivos de la oficina de Recursos Humanos de la ASEP, la cantidad de abogados que han ingresado a la Entidad y sin ningún tipo de requisito, sólo el hecho de ser amigo o referido por una persona del Partido Político de turno.

Quinto: Debido a esta irregularidad, decidí solicitar en el año 2013 a la Administradora General de turno, licenciada Zelmar Rodríguez Crespo, una posición de Abogado, en base a los créditos académicos y el tiempo de antigüedad que tenía en la institución.

Sexto: En el año 2014, se me otorga un ajuste salarial, a través del cual llegó a percibir el salario de mil trescientos balboas (B/1,300.00), con la misma posición de asistente de Abogado.

Séptimo: Nuevamente solicité el día 13 de abril de 2015, un ajuste salarial y una posición de Abogado en la institución.

Octavo: Como respuesta a mi petición, el día 6 de julio de 2015, se notificó un ajuste salarial de doscientos balboas (B/200.00), y el día 31 de julio de 2015, la jefa de la oficina de Recursos Humanos de la Asep, notificó la Resolución Administrativa No. 405-15 de 20 de julio de 2015, por la cual se deja sin efecto mi nombramiento como servidor público en la Posición N° 315 con Salario de B/1,500.00, y ese mismo día, la Directora Ejecutiva ordenó a la Oficina de Informática, desconectar la computadora y que debía desalojar la institución, sin ningún tipo de respeto a nuestro ordenamiento jurídico, en vista que la decisión no estaba en firme, vulnerando la dignidad de los profesionales, dándoles un trato discriminatorio. Debo aclarar, que dicho ajuste quedó en trámite, es decir, nunca lo percibi como cobro efectivo dentro del pago mensual, por dos razones: el mismo se iba a recibir dentro de los dos meses, y dicho ajuste sólo era una maniobra administrativa, una vez cumple con los trámites presupuestarios que da, dispone otorgarle la posición a otra persona, violando mis derechos y garantías fundamentales, de forma directa, violando los derechos de mi familia, que depende de mis salario para cumplir con los compromisos económicos adquiridos y familiares comunes a todo seno familiar, en vista que desde hace años, estoy en espera que se me haga un ajuste salarial justo, al cual tengo derecho como persona profesional, con créditos académicos que dan fe de mi capacidad, por ser panameño sin distinción de clase social ni raza.

Noveno: El día 7 de agosto de 2015, en tiempo oportuno presenté el recurso de Apelación ante el Administrador General de la Asep, en contra de la Resolución Administrativa N° 405-15 de 20 de julio de 2015 y aún no se ha notificado la decisión del mismo, en el transcurso del mes de agosto, septiembre y parte de octubre de 2015, a través de varios incidentes he solicitado el pago de mis salarios correspondientes a los meses en referencia en vista de que el recurso de Apelación no se ha resuelto, y tal cual lo dispone la normativa especial que reestructura la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos específicamente el Decreto Ley 10 de 2006, en su artículo 31, ordena que una vez interpuesto el recurso de Apelación, se concede en efecto suspensivo.

Décimo: Honorable Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia de Panamá, es evidente el daño material, físico, moral, emocional y la calidad de vida que he tenido que darle a mi familia por la discriminación a la cual he sido sometido por los Administradores de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, sólo se fundamenta la decisión de destitución, en que no estoy incluido en Carreras Públicas establecidas en la Constitución Nacional, cuando verdaderamente consta en los archivos de la Oficina de Recursos Humanos de la Asep, mi acreditación a la Carrera Administrativa desde el día 12 de agosto de 2008, y en la Dirección de Carrera Administrativa adscrita al Ministerio de la Presidencia de Panamá.

Undécimo: Al analizar la Resolución Administrativa N° 405-15 de 20 de julio de 2015, señala en el considerando 5, lo siguiente:

“Que el servidor público Carlos Ernesto Díaz Nieto, no está incluido en las carreras públicas establecidas en la Constitución Política o creadas por la Ley, por lo tanto no goza de los derechos consagrados en el artículo 14, numeral 1 de la Ley 43 de 30 de julio de 2009, que reforma la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que desarrolla la carrera administrativa.

Esta causal que invoca la Directora Ejecutiva de la Asep, para proceder a dejar sin efecto mi nombramiento como servidor público, es ilegal en vista que consta tanto en la oficina de Recursos Humanos de la Entidad, como en la Dirección de Carrera Administrativa adscrita al Ministerio de la Presidencia, la acreditación a la Carrera Administrativa desde el año 2008. Violando de forma directa mis derechos como servidor público, adquirido por la Ley 9 de 20 de junio de 1994, modificada por la Ley 43 de 30 de julio de 2009, y los derechos y garantías Constitucionales que consagra nuestra Constitución Nacional, a todos los ciudadanos Panameños.”

### III. NORMAS CONSTITUCIONALES VULNERADAS

El amparista sostiene como normas Constitucionales infringidas, los artículos 32, 17, 18, 19, 46, 54, 64, 229, 300 de la Carta Magna.

Frente a la vulneración de estas normas, manifiesta el amparista, que el debido proceso no se ha cumplido, al no comunicarse formalmente que existía una investigación en su contra, para poder ejercer su derecho de defensa con total libertad. Igualmente arguye, que sus Superiores le han desconocido las garantías fundamentales concentradas en ellas, y por la discriminación a la que se ha visto desde el año 2008 hasta la fecha y es que afirma, que al estar acreditado en la Carrera Administrativa desde el 12 de agosto de 2008, la Ley le otorga derechos y deberes, hecho que no puede ser soslayado por el Administrador de la Entidad censurada.

Además, afirma que al tener diez (10) años sirviendo en este Ente regulador, ha adquirido el status de servidor público permanente, por lo que no puede ser discriminado en razón de raza, religión, entre otros.

### III. INFORME DE LA AUTORIDAD DEMANDADA

El Administrador General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), manifiesta en su Informe contenido en la Nota DSAN N° 3130-15 de 20 de noviembre de 2015 (fs.39 a 47), que la Entidad que representa se encuentra debidamente facultada para dejar sin efecto un nombramiento del servidor público a ellos adscritos, máxime cuando no se encuentre adscrito en un régimen de estabilidad de las Carreras Administrativas, tal como el presente caso.

En el caso que nos ocupa, fundamenta su decisión en que el servidor sancionado con la destitución, mantiene el status de funcionario de libre nombramiento y remoción, por lo que la remoción del cargo, era una potestad discrecional de la Entidad requerida.

En base a ello, hicieron uso de las normas que eran de aplicación en la presente controversia, tales como: Decreto Ejecutivo N° 143 de 29 de septiembre de 2006; Decreto Ley N° 10 de 22 de febrero de 2006; Ley N° 43 de 30 de julio de 2009; Resolución N° JD-1368 de 28 de mayo de 1999; y la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000.

En base a lo anterior, la institución a su cargo dicta la Orden de Hacer contenida en la Resolución Administrativa N° 405-15 de 20 de julio de 2015, en respeto al debido proceso, y ajustándose a lo dispuesto por las normas vigentes, haciendo el amparista, uso de las garantías procesales que posee, con lo cual se ratifica el cumplimiento a la garantía del debido proceso consagrado en el artículo 32 Constitucional.

#### IV. DECISIÓN DEL PLENO DE LA CORTE SUPREMA

Una vez surtidos los trámites legales previstos para este tipo de procesos, el Pleno de la Corte Suprema se apresta a resolver la litis.

En primer lugar, para la Corte Suprema de Justicia, Pleno, es menester destacar que las acciones de Amparo de Garantías Constitucionales, son remedios procesales Constitucionales, que protegen los derechos que han sido reconocidos en la Constitución Política de la República, y demás Tratados y Convenios Internacionales sobre Derechos Humanos, cuando han sido lesionados o vulnerados por un acto de Autoridad pública.

En el negocio sub-júdice se ha sostenido, que tanto la Directora Ejecutiva de Recursos Humanos como el Administrador General, ambos de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), han conculcado la garantía de debido proceso, entre otros, del licenciado CARLOS ERNESTO DÍAZ NIETO, pues dispuso la destitución del cargo que ocupaba el prenombrado en dicha Institución, pese a que el afectado gozaba del status de servidor de Carrera Administrativa.

Una vez analizado el fundamento de la acción ensayada, así como la documentación sustentoria presentada tanto por el postulante, como por el funcionario demandado, el Tribunal arriba a la conclusión que procede acceder a lo pedido, por las razones que de seguido se explican:

La Administración Pública, ciertamente, está facultada para disponer a su libre conveniencia, sobre las posiciones que tengan carácter de libre nombramiento y remoción; no obstante este poder de decisión se encuentra mediatizado cuando se trate de servidores adscritos a una Carrera Administrativa.

Esta facultad o poder del Estado, como lo indica Allan Brewer Carías, es "la facultad de escogencia entre comportamientos jurídicamente lícitos, para la satisfacción del interés público, y para la consecución de un fin que se corresponda con la causa del poder ejercido" (Vid. BREWER CARIAS, A., Principios del Procedimiento Administrativo, Ed. Investigaciones Jurídicas, San José, 2012, p. 190).

Muy distinto es, por tanto, el ejercicio del poder sancionador en el cual las actuaciones administrativas están sujetas a las normas sustantivas y de procedimiento previstas en la Constitución Política, y en la Ley, para la determinación y aplicación de una sanción administrativa (disciplinaria o correctiva); en cuyo caso resulta imprescindible el cumplimiento de las etapas y garantías que ampara el derecho al debido proceso, establecido en el artículo 32 del Texto Fundamental y en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En el asunto que nos ocupa, se observa que la remoción del cargo del demandante, fue producto de un acto discrecional de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, y no como resultado de un proceso sancionador de carácter disciplinario. En otras palabras, se aprecia que el licenciado DÍAZ NIETO, no fue sujeto de un proceso administrativo, lo cual, obedece a que el funcionario al momento de la destitución, no formaba

parte del régimen de Carrera Administrativa, toda vez que de acuerdo con los artículos 21 y 32 de la Ley 43 de 30 de julio de 2009, quedaron sin efectos estas actuaciones.

Por tanto, la destitución era dable dentro del marco de la facultad discrecional del poder ejecutivo. Sentado lo anterior, el recaudo probatorio inserto al cuaderno constitucional confirma, que el amparista no gozaba de los derechos y prerrogativas que resultan del régimen de la Carrera Administrativa, ya que el mismo, al momento de la destitución, es funcionario de libre nombramiento y remoción, por lo que era una facultad discrecional de la Autoridad nominadora.

En otro caso, si el demandante hubiera sido parte del régimen de Carrera Administrativa, la determinación y aplicación de una sanción como la remoción de su cargo, hubiera operado siempre que fuera por infracción debidamente tipificada en el ordenamiento jurídico, y previo cumplimiento del debido proceso disciplinario; garantías que como hemos indicado, se desprenden del artículo 31 y 32 de la Constitución Política y del artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos.

En otro supuesto, si la Autoridad nominadora hubiera iniciado un proceso disciplinario en contra del funcionario, entonces la destitución sí tendría que ser el resultado de tal proceso sancionador, y no bajo el supuesto del ejercicio del poder discrecional. En este sentido, como vemos, se restringe el amplio espectro de la discrecionalidad, al limitarla a la exigencia de un proceso justo mediante el cual se determine la procedencia o no de la destitución.

Así lo ha considerado esta Corporación de Justicia, al referirse en Fallo de 24 de enero de 2011, en los siguientes términos:

“Los precedentes de esta Corte Suprema de Justicia dan cuenta de que la norma no debe interpretarse en el sentido de favorecer abiertamente la discrecionalidad como tampoco rechazarla. Existen por lo menos tres supuestos diferentes: por un lado [si] se trata de funcionario de carrera administrativa, no es dable su nombramiento o remoción de forma discrecional, este se encuentra amparado bajo régimen de carrera y su acceso o egreso d[e] la función pública debe darse en total apego a lo dispuesto en la norma fundamental y [de] la ley de carrera a [a] que pertenece; por otro lado, si se [r]ata de funcionario no parte de alguna carrera administrativa y se le adelanta proceso disciplinario, tampoco puede ser objeto de remoción discrecional, en este caso el proceso deberá cumplir con todas las garantías procesales y constitucionales, en especial, con el art. 32 de la Carta Política antes resolverse la remoción o no; y por último si el funcionario es llanamente de aquellos de libre nombramiento y remoción entonces sí podrá la autoridad proceder a renovarlo por cuestiones de conveniencia y oportunidad.

En [los] dos primeros supuestos anotados la remoción o sanción con despido no puede darse por otro medio que previo procesamiento en el que exista plenas garantías y en el que la administración dispense a los funcionarios la protección que requiera al ejercicio de sus cargos, les otorgará los tratamientos y consideraciones sociales debidas a su jerarquía y a la dignidad d[e] la función pública así como cuidará la protección del derecho al respeto de su intimidad y a la consideración debida de su dignidad, comprendida la protección frente a ofensas verbales o físicas de naturaleza sexual (GUTIERREZ LLAMAZARES, M.; Diccionario Jurídico de la Función Pública, Omnia, Barcelona, p.97).

Esto es, porque en el terreno el derecho disciplinario, el derecho sancionador de la Administración se concreta en la facultad que se le atribuye a los entes públicos de imponer sanciones a sus propios funcionarios. Con esta potestad disciplinaria se busca particularmente asegurar el cumplimiento de los principios que regulan el ejercicio de la función pública como lo son los de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad." (Sentencia de 28 de noviembre de 2008, *ibídem*).

Esta también es la consideración compartida en la doctrina, así, por mencionar alguno, lo expresa Enrique Sayagües Laso:

"...Cuando la Constitución o las leyes atribuyen a un órgano de administración competencia para destituir a sus funcionarios sin establecer limitaciones o sea la situación típica de amovilidad, debe considerarse que se le ha dado una potestad discrecional, que puede ejercer no sólo por razones disciplinarias, sino por cualesquiera otros motivos referentes al servicio (economía, confianza, reorganización, etc.). Pero si ejerce dicha potestad por razones disciplinarias y se trata de funcionario comprendido en el estatuto, debe oírlo previamente (art. 18 del estatuto), aunque no se instruya sumario, el cual no es indispensable. Además es preciso tener en cuenta que por la discrecionalidad no implica arbitrariedad, ni autoriza a actuar por motivos extraños al servicio, lo cual configuraría desviación de poder. En ambos casos el acto sería inválido y probándose los hechos podrían los jueces anularlo y declarar la responsabilidad de la administración.

Pero con frecuencia la situación de amovilidad está limitada. Las leyes o los reglamentos establecen cierta protección para los funcionarios amovibles, restringiendo así la amplia discrecionalidad que de otro modo tendría la administración, esto se logra exigiendo causales determinadas para las destituciones, o mayorías especiales en los cuerpos colegiados, o el previo sumario. En esos casos la violación de cualesquiera dichas reglas afecta la validez de la destitución y apareja responsabilidad. Pero las limitaciones deben siempre constar expresamente o hallarse claramente implícitas." (Vid. SAYAGÜES LASO, E., Tratado de Derecho Administrativo, Ed. Fundación de Cultura Universitaria, Montevideo, 2002, pp. 372-373).

Siendo así, se colige que la actuación demandada, cumple con los supuestos establecidos en la Ley para el ejercicio del poder discrecional de destitución, lo que se traduce en el cumplimiento del principio constitucional de legalidad, razón por la cual, el Pleno no puede más que rechazar las infracciones de violación aducida por el proponente, máxime que se atendió, como correctamente exige nuestro ordenamiento jurídico, el trámite debido para este tipo de actuaciones de naturaleza discrecional; es decir, que el acto fue emitido por Autoridad competente, fue debidamente notificado y se permitió el ejercicio del derecho a defensa a través del recurso de apelación interpuesto por el funcionario.

#### V. PARTE RESOLUTIVA

En consecuencia, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DENIEGA el Amparo de Garantías Constitucionales, presentado por el licenciado CARLOS ERNESTO DÍAZ NIETO, actuando en su propio nombre y representación, en contra de la Orden de Hacer



contenida en la Resolución Administrativa N° 405-15 de 20 de julio de 2015, proferida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP).

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

---

## HÁBEAS CORPUS

## Primera instancia

ACCIÓN DE HABEAS CORPUS PRESENTADA POR EL LICENCIADO JOSÉ LUIS GALLOWAY A FAVOR DEL CIUDADANO EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO, CONTRA LA FISCALÍA SUPERIOR ESPECIALIZADA EN DELITOS DE ASOCIACIÓN ILÍCITA (PANDILLERISMO). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, UNO (1) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 01 de agosto de 2016  
Materia: Hábeas Corpus  
Primera instancia  
Expediente: 383-16

## VISTOS:

Corresponde dirimir al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, Acción Constitucional de Habeas Corpus, entablada a favor del ciudadano EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO, contra la Fiscalía Superior Especializada en Delitos de Asociación Ilícita (Pandillerismo).

## I. La Acción de Hábeas Corpus:

Para el día 20 de abril de 2016, el Licenciado José Luis Galloway, presentó ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, acción de Hábeas Corpus a favor del señor EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO, contra el Licenciado Nahaniel Murgas, Fiscal Superior Especializado en Delitos de Asociación Ilícita (Pandillerismo), argumentando que el hecho punible contemplado en el artículo 330 del Código Penal, no está acreditado y tampoco la vinculación de su representado.

Indica el accionante, que en el expediente consta que su representado es un hombre trabajador cuyos recursos provienen de fuentes lícitas, por lo que resulta peligroso querer vincularlo con testigos protegidos.

Agrega seguidamente, que no existe elemento probatorio que lo vincule a una pandilla, lo que sí se acredita es que se trata de un hombre de bien.

Solicita el letrado, se declare ilegal la detención preventiva o en su defecto se le aplique una medida cautelar distinta.

## II. Informe de la Autoridad Demandada:

Por su lado, el Fiscal responsable de la instrucción sumarial, al dar respuesta al mandamiento emitido por esta Corporación de Justicia, informó como hecho cierto haber ordenado la detención preventiva del ciudadano EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO, a través de resolución fechada 17 de marzo de 2016, debidamente motivada. Para ello detalla, entre otras cosas, lo siguiente:

"...

La Detención Preventiva del señor EDUARDO RANSES RIVAS ABREGO (A) RAMSES, con cédula No. 8-861-145, obedece a que se pudo acreditar mediante los Informes de Investigación de la División de Delitos Contra la Seguridad Colectiva, la existencia de la pandilla autodenominada "DRAGONES DEL KRISPI" (D.D.K.), la cual opera en el sector del Mirador, corregimiento de Belisario Frías, Distrito de San Miguelito, y entre los cuales se hace mención a los integrantes de esta pandilla siendo uno de estos el apodado "RAMSES", quien fuera individualizado posteriormente como EDUARDO RANSES RIVAS ABREGO, por lo que de conformidad con lo establecido en los artículos 918, 1947 y 2042-A del Código Judicial, estos informes policiales pueden servir de base para las instrucciones sumariales y su corroboración a través de las demás constancias probatorias. De igual manera, se realizó diligencia de Inspección Ocular en el sector a objeto de establecer la existencia de grafitis alusivos a grupos delictivos donde personal de la Unidad de Señas y Signos pudieron obtener vistas fotográficas, obteniendo los siguientes grafitis: "DDK" "DK" que significa "DRAGONES DEL KRISPI", símbolos que también son utilizados de manera particular (tatuajes) en los cuerpos de los integrantes. Como conclusión establecen los peritos, que a través de las vistas fotográficas tomadas en el lugar se observó de forma repetitiva las iniciales "D", "DK" y "DDK", las cuales muestran una publicidad hacia la manifestación y existencia de una agrupación delictiva denominada "DRAGONES DEL KRISPI", cuyas iniciales se encuentran identificadas en sus registros como uno de los emblemas utilizados para darse a conocer o marcar su territorio, informe este que corrobora lo manifestado por los testigos protegidos en cuanto a la existencia del lugar de la pandilla objeto de investigación. Se ha podido acreditar que este grupo delincuencial mantienen alianza con otras pandillas como "CURUNDUCITO CALOR"; y que mantienen rivalidades con las pandillas "LOS CH.N.D.", "LOS VATROS LOCOS", grupos delincuenciales que fueron desarticulados y que actualmente mantienen investigaciones en este Despacho. Por otro lado se obtuvieron las declaraciones juradas de los testigos protegidos FEDAI-01-34-2015 (v. fs. 14-17), FEDAI-02-34-2015 (v. fs. 19-21), FEDAI-03-34-2015 (v. fs. 23-25) y FEDAI-04-34-2015 (v. fs. 27-29), quienes son contestes al señalar al señor "RAMSES" como uno de los integrantes de esta pandilla y en igual circunstancia corroboran que la pandilla "DRAGONES DEL KRISPI", tiene atemorizado a todo el distrito de San Miguelito, que se dedica a robar y se tiran bala con las pandillas rivales específicamente con una pandilla que opera en el sector de Rogelio Sinan. Que el cabecilla de la pandilla es un sujeto apodado "ELIET" pero el sujeto que da las órdenes es el sujeto apodado "EL PARSE", además señala que los integrantes de esta pandilla se reúnen en el área del Mirador donde hay una antena verde de la compañía Mas Móvil. Aunado a ello poseen armas de fuego 9 milímetros, AK, mini UZI y 9 milímetros. Como viene visto a través de la figura de los testigos protegidos la ciudadanía puede poner en conocimiento la existencia de este tipo de agrupaciones delictivas lo que permite su debido proceso legal. Estos testimonios se ven reforzados a través de otros medios probatorios que permiten corroborar lo expuesto por ellos además de otras constancias probatorias que permitan sustentar la formulación de cargos y dada la gravedad de este tipo penal, y en base a lo establecido por nuestro ordenamiento legal, ordenar la detención preventiva de aquellos que resulten vinculados con la presunta comisión del delito de pandillerismo. Siendo todos los elementos antes señalados los que sirvieron de

fundamentos para la medida cautelar aplicada a EDUARDO RANSES RIVAS ABREGO (A) RAMSES, con cédula No. 8-861-145. Por otro lado, en diligencia de Inspección Ocular en la red social FACEBOOK, practicada en este Despacho, con la presencia de la perito informática AIXA RUIZ y por parte de la Defensoría de Oficio el Licenciado SAMUEL PEREIRA, se obtuvo imagen de interés donde se pudo encontrar en la cuenta de JOSE ARIEL RODRIGUEZ (imputado en la investigación), donde se observa que el prenombrado tiene como amigo en común a "RAMSES", también se encuentra un sujeto apodado ZALADINO, igualmente se observó que en la pared aparece la letra "DDK", iniciales correspondiente a la pandilla "DRAGONES DEL KRISPI" (v. fs. 176-196).

..."

### III. Consideración del Pleno:

Para determinar si la medida cautelar que hoy se demanda es ilegal, se hace necesario efectuar un breve recuento de los antecedentes recopilados en la etapa de instrucción sumarial.

La génesis del proceso penal seguido al señor EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO y otros, lo constituyó la Nota fechada 29 de julio de 2015, mediante la cual el Sgto. 2do. Raúl Corella y el Cabo 2do. Anthony Matos, ponen de conocimiento que residentes del sector del Mirador, Corregimiento de Belisario Frías, Distrito de San Miguelito, han manifestado de la existencia de la pandilla denominada "DRAGONES DEL KRISPI" (D.D.K.), los cuales son responsables de varios hechos delictivos como hurto, robo, heridos con arma de fuego, venta y distribución de drogas (fs. 2).

Se incorporaron informes de comisión de la Dirección de Investigación Judicial, División de Delitos Contra la Seguridad Colectiva, Sección Antipandillas, entre los que se destacan:

1. Informe confeccionado por el Sargento 2do. Pedro Veces y el Cabo 2do. Franklin De Gracia, de fecha 17 de agosto de 2015, quienes dan cuenta de una llamada telefónica donde se les informa de la existencia de una pandilla en el sector del Mirador de Torrijos Carter, por lo que deciden dirigirse al lugar y al llegar al mismo lograron entrevistarse con moradores del lugar, quienes por temor no expresaron su identidad, pero sí les indicaron que en el lugar hay varios sujetos que se dedican a cometer actos ilícitos como robos, homicidios, venta y consumo de sustancias ilícitas, y los mismos se hacen llamar DRAGONES DEL KRISPI. Añaden los moradores, que entre los integrantes se encuentran: capacho, pimpó, RAMSES, bebeche, el parce, dione, danny y pito (fs. 7).
2. Informe confeccionado por el Mayor Marcelo Lasso, de fecha 11 de septiembre de 2015, quien manifestó que para el día mencionado, procedió al Sector del Mirador, con el propósito de continuar con las investigaciones relacionadas con la existencia de la pandilla DRAGONES DEL KRISPI (DDK); estando en el lugar, se entrevistó con ciudadanos que por temor a sus vidas y la de sus familiares, no mencionaron sus nombres, indicándole que en el lugar hay varios sujetos que cometen actos ilícitos (fs. 9-10 y ver fs. 12).
3. Informe confeccionado por el Cabo 2do. Franklin De Gracia y el Agente Cristian Sánchez, de fecha 3 de diciembre de 2015, donde se deja constancia que se hicieron allanamientos en el sector del Mirador del Distrito de San Miguelito, Corregimiento de Belisario Frías, Sector del Mirador de Torrijos Carter, donde fue allanada la residencia de un sujeto apodado "ARIELIN", y dentro de uno de los

cuartos se logró observar plasmados en la pared un grafiti con el nombre de ARIEL una estrella con las letras D.D.K. Igualmente en ese mismo sector se pudo ubicar un muro de una residencia ubicada en la vereda que colinda al corredor norte el grafiti con las iniciales D.D.K. (fs. 41-43).

4. Según informe de comisión de fecha 28 de diciembre de 2015, de la División de Delitos Contra la Seguridad Colectiva, Sección Antipandillas, el sujeto apodado "RAMSES" corresponde a EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO (v. fs. 55).
5. Informe de Comisión de fecha 9 de marzo de 2016, donde deja consignado que la pandilla en investigación es aliada de la pandilla que opera en Curunducito, la cual la conocen como CALOR CALOR CURUNDUCITO (fs. 356).

Consta la declaración jurada del testigo protegido FEDAI-01-034-2015, quien asegura conocer sobre la existencia de la pandilla "DRAGONES DEL KRISPI", la cual opera en el sector del Mirador, San Miguelito, Corregimiento de Belisario Frías. Agrega, que los integrantes de la pandilla venden drogas y andan disparándose con otras pandillas; entre sus miembros se encuentra RAMSES, NANA, ELIAS, YANCA, BEBECHE, PIMPO, YADIRA, INGRID, ZALADINO, EL PARSE, DANY, JOSEP, DIONE, TITO, CABEZA, PITO, YIVELY y JUVE (fs. 14-17).

Rinde declaración jurada el testigo protegido FEDAI-02-034-2015, quien da cuenta de la existencia de la pandilla "DRAGONES DEL KRISPI" en San Miguelito, Corregimiento de Belisario Frías, el sector del Mirador, identificada con grafitis de las iniciales "DDK", la cual se dedica a robar y además intercambian disparos con otra pandilla que opera en el sector de Rogelio Sinan. Señala, que entre sus integrantes se encuentran YANCA, RAMSES, JUVE, PECHO, PECHIN, JOSIMAR, DANY, NANA, ELIET, TITO, ARIELIN, CAPACHO, ZALADINO, PIMPO, EL PARSE, INGRID, YADIRA, DIONE, YIVELY y TURY (fs. 19-21).

Se cuenta con la declaración jurada del testigo protegido FEDAI-03-034-2015, quien indica conocer de la existencia de la pandilla "DRAGONES DEL KRISPI", quienes operan en San Miguelito, Corregimiento de Belisario Frías, el sector del Mirador, dedicándose a cometer ilícitos como la venta de drogas e intercambio de balas con pandillas rivales. Agrega, que entre sus integrantes están: NANA, ZALADINO, BEBECHE, PIMPO y JOSY (fs. 23-25).

También declaró el testigo protegido FEDAI-04-034-2015, quien manifiesta conocer de la pandilla, la cual tiene más de 4 años de existir y de operar en el sector del Mirador, dedicándose a la venta de droga. Añade, que se identifican por los grafitis DDK que confeccionan por el sector, y entre sus miembros se encuentran RAMSES, ZALADINO, PECHO, PECHIN, CAPACHO, TURY, YANCA, JUVE, CABEZA, EL PARSE, YADIRA y TITO (fs. 27-29).

Para el día 25 de septiembre de 2015, el Agente de Instrucción realiza una diligencia de inspección ocular en el sector El Mirador y aledaños, donde dejó plasmado (fs. 32):

"...pudimos observar en el sector de la T. de Torrijos Carter San Miguelito en el puente de autos del Corredor Norte las iniciales (D.D.K) debajo la palabra TERRORISMO. Se pudo observar en la vereda de la barriada 2000, Sector A la cual se encuentra en un muro de una residencia las iniciales (D.D.K). También se pudo observar en una vereda del área del Mirador en una casa sin repellar nombre de sujetos que según informantes policiales pertenecen la pandilla (D.D.K), los nombres de Ingrid y Aramis."

La inspección mencionada en el apartado precedente fue corroborada con el informe de comisión de fecha 25 de septiembre de 2015, de la Dirección de Investigación Judicial, el cual se consulta de foja 35 a 37 del expediente principal.

Se cuenta con el Informe de Análisis de Señas y Signos del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, de fecha 21 de diciembre de 2015, donde se concluye de la siguiente manera (fs. 45-49):

“Con relación a las vistas fotográficas antes observadas, las cuales fueron obtenidas en el sector de Corregimiento Belisario Frías, sector El Mirador y Torrijos Carter. Se llega a la conclusión que lo observado en las vistas fotográficas utilizada para el respectivo análisis, y de los signos distintivos notorios identificados en ellas, que lo allí observado responde a parte de la simbología utilizada para marcar territorios por parte de la siguiente agrupación “DDK” cuya interpretación es “DRAGONES DEL KRISPI.”

Se practica diligencia de reconocimiento fotográfico en carpeta con la participación de los testigos protegidos FEDAI-01-034-2015, FEDAI-02-034-2015, FEDAI-03-034-2015 y FEDAI-04-034-2015, los cuales lograron reconocer como miembro de la pandilla “DRAGONES DEL KRISPI” al imputado EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO (v. fs. 95, 110, 127 y 138).

Se incorpora por parte del Agente de Instrucción el informe de comisión de fecha 17 de febrero de 2016, de la Policía Nacional, donde se indica que al revisar las cuentas de Facebook de algunos de los supuestos miembros de la pandilla investigada, se observa, entre otras cosas (fs. 177-196/v. fs 312-318 y 421-453):

“Vista fotográfica donde al ciudadano de nombre José Ariel Rodríguez Camaño alias “Arielin” junto al sujeto apodado Saladino y el sujeto apodado RANSES”

“En esta imagen se observa Aramis Alexis Arguelles alias Saladino y a Eduardo Ramsés Rivas Ábrego alias Ramsés junto a otras personas y a un lado el comentario de nahir Irvin que dice @ la loma K. de igual forma se observa un grafitis en la pared que mediante recorrido en el sector se pudo observar que tiene las letras D.D.K.”

La División de Delitos Contra la Seguridad Colectiva, para el día 10 de marzo de 2016, realiza un estudio de la pandilla conocida como “DRAGONES DEL KRISPI”, de lo cual destacamos (fs. 358-365 y v. fs. 456-463):

1. Entre los símbolos colectivos (tatuaje) se pudo conocer que parte de los integrantes están utilizando una o más estrellas en su cuerpo para identificarse.
2. Los integrantes de la pandilla marcan su control territorial para identificarse utilizando las iniciales “DDK”, las cuales son colocadas en los muros de las residencias y veredas del sector.
3. El control territorial lo mantienen en la Provincia de Panamá, Distrito de San Miguelito, Corregimiento de Belisario Frías, sector del Mirador de Torrijos Carter.
4. Mantiene alianza con la pandilla CALOR CALOR DE CURUNDUCITO.

5. Mantiene rivalidad con la pandilla TIME TO KILL.
6. Entre los hechos punibles cometidos están: contra la salud pública, robo a mano armada, homicidio, lesiones personales, posesión ilícita de arma de fuego y hurtos.
7. Entre las armas que poseen están: Revólveres calibre 38 y 22; pistolas calibre 380, pistolas 9 mm y; escopetas calibre 12.
8. Sus integrantes: EDUARDO RANSES RIVAS ABREGO (a) RAMSES y otros.

Mediante diligencia calendada 17 de marzo de 2016, el Ministerio Público dispone la detención preventiva de EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO y otros, como posible infractor de las disposiciones legales contenidas en el Capítulo VIII, Título IX, Libro II del Código Penal (fs. 596-638).

El nombrado encartado al rendir declaración indagatoria se acogió a su derecho contenido en el artículo 22 de la Constitución Política (fs. 726-728). Seguidamente, en ampliación de declaración indagatoria niega los cargos a él formulados (fs. 851-857).

Ahora bien, antes de verificar lo arriba mencionado, advierte esta Corporación de Justicia que en las acciones constitucionales de Hábeas Corpus es estrictamente necesario adentrarnos en las formalidades legales que generaron la orden de detención.

Nuestra Carta Magna, en su artículo 21, exige como requisitos indispensable para privar de libertad, la existencia de un mandamiento escrito de autoridad competente, mismo que debe expedirse de acuerdo con las formalidades legales y por motivos previamente definidos en la ley.

Adecuándonos al referido mandato constitucional, vemos que a fojas 596-638 de las copias autenticadas del expediente principal, reposa la diligencia que ordenó privar de libertad al señor EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO, por su presunta participación en un delito Contra la Seguridad Colectiva, asociación ilícita (pandillerismo) regulado en el Capítulo VIII, Título IX, Libro II del Código Penal.

Aunado a lo anterior, la diligencia en comento es expedida por una autoridad revestida de facultades para investigar este tipo de conductas definidas como punibles en nuestra ley sustantiva, como lo es el Fiscal Superior Especializado en Delitos de Asociación Ilícita (Pandillerismo).

En cuanto a las formalidades con que debe contar la decisión adoptada, corresponde adentrarnos a los elementos objetivos y subjetivos recopilados en la instrucción sumarial, para de esta forma, confirmar si se acreditó el delito, la vinculación del imputado, además de la posibilidad de fuga, desatención al proceso, peligro de destrucción de pruebas o que atente contra la vida o salud de otra persona o contra sí mismo, todo ello conforme lo normado en los artículos 2140 y 2152 del Código Judicial.

En ese sentido, se observa que para acreditar el delito que se investiga, hasta el momento, se cuenta con los distintos informes policiales que dan cuenta de la existencia de una pandilla autodenominada "DRAGONES DEL KRISPI" o "D.D.K.", la cual opera en la Provincia de Panamá, Distrito de San Miguelito, Corregimiento de Belisario Frías, sector del Mirador de Torrijos Carter. Entre sus principales actividades se encuentran la venta de drogas, robo a mano armada, homicidio, lesiones personales, posesión ilícita de arma de fuego y hurtos.

Además de lo anterior, se cuenta con diligencias de inspección ocular en el sector donde opera la mencionada pandilla, indicándose que se logra observar los grafitis con las letras D.D.K. y además nombres de sus integrantes.

La referida información fue corroborada con las pericias practicadas en lo que va de la investigación, que precisan que mantienen un área perimetral característica por sus grafitis para marcar el territorio controlado por la pandilla, que demarcan con el signo "D.D.K.". Aunado a ello, se indica que la pandilla bajo investigación está aliada a otra pandilla autodenominada "CALOR CALOR DE CURUNDUCITO" y éstas mantienen diferencias con otras pandillas, lo que provoca constantes intercambios de disparos que atemorizan a los residentes del sector.

En ese mismo sentido, existen testimonios que aseguran la existencia de la mencionada pandilla e incluso dan a conocer los miembros que la conforman.

Sobre la vinculación del procesado al delito, el artículo 2140 del Código Judicial señala que este presupuesto se cumple, "...a través de un medio probatorio que produzca certeza jurídica de ese acto...".

Así las cosas, en el proceso al cual accede la acción constitucional interpuesta se cuentan con la declaraciones bajo la gravedad de juramento de los testigos protegidos FEDAI-01-034-2015, FEDAI-02-034-2015, FEDAI-03-034-2015 y FEDAI-04-034-2015, los cuales son contestes en asegurar que existe la pandilla "DRAGONES DEL KRISPI" o "D.D.K." y que el prenombrado forma parte de ella.

Al practicarse la diligencia de reconocimiento fotográfico en carpeta con la participación de los mencionados testigos protegidos, todos, lograron reconocer a EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO.

Sumado a lo anterior, los informes preliminares indican que los moradores del lugar aseguran que el señor "RAMSES" es un integrante activo de la pandilla investigada.

En el devenir de la investigación, se logra corroborar que "RAMSES" es el apodo del encartado RIVAS ÁBREGO.

Uno de los elementos adicionales utilizados para su vinculación, es el informe realizado a distintas cuentas de Facebook de presuntos integrantes de la pandilla, donde se logra observar fotografías que lo relacionan directamente con supuestos miembros de la pandilla bajo investigación.

Además nos encontramos ante la investigación de un delito contra la Seguridad Colectiva, Asociación Ilícita, conducta que no sólo es castigada con el mínimo que consagra la ley de procedimiento en esta materia, sino que es altamente perjudicial para nuestra sociedad, pues pone en peligro la integridad y bienes de terceras personas ajenas al proceso, todo lo cual reúne los requisitos de la detención preventiva mencionada en el artículo 2140 del Código Judicial, reformado por la Ley 27 de 21 de mayo de 2008.

Siendo así, concluimos que no converge, hasta el momento, ningún acto arbitrario e ilegal de privación de libertad respecto al señor EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO, dentro del proceso que se le sigue por un delito contra la Seguridad Colectiva.

No obstante, resulta de interés señalar que lo resuelto no constituye una medida judicial definitiva, tomando en consideración que nos encontramos ante un proceso que se encuentra en la fase de instrucción,



por lo que la situación procesal del detenido puede variar, si en el transcurso de la investigación se acopian circunstancias o elementos con contundencia probatoria que así lo respalden.

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 la detención preventiva decretada contra EDUARDO RANSES RIVAS ÁBREGO. Consecuentemente se DISPONE poner al procesado a órdenes de la Fiscalía Superior Especializada en Delitos de Asociación Ilícita.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

ACCIÓN DE HÁBEAS CORPUS PRESENTADA POR EL LICENCIADO JAVIER SORIANO CÁRDENAS A FAVOR DEL CIUDADANO JEAN CARLOS GIRÓN RODRÍGUEZ CONTRA EL TRIBUNAL SUPERIOR DE APELACIONES DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	16 de agosto de 2016
Materia:	Hábeas Corpus Primera instancia
Expediente:	610-16

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la Acción de Hábeas Corpus interpuesta a favor del ciudadano JEAN CARLOS GIRÓN RODRÍGUEZ, contra el Tribunal Superior de Apelaciones del Tercer Distrito Judicial de Panamá.

ANTECEDENTES:

El día dieciséis (16) de junio de 2016, el Licenciado Javier Soriano Cárdenas, presentó ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, la presente acción popular, alegando que la detención del señor JEAN CARLOS GIRÓN RODRÍGUEZ deviene en ilegal, porque existen incongruencias en los informes policiales y las pesquisas preliminares efectuadas por el Ministerio Público fueron contrarias a lo autorizado y de acuerdo a lo establecido en nuestro ordenamiento jurídico.

Indica el letrado, que es un hecho probado que a su defendido se le obligó a participar de una diligencia y firmar el acta respectiva, sin consignarse que se le pusieron en conocimiento previo de sus derechos y garantías constitucionales que le confieren los artículos 22 y 25 de la Constitución Política (fs. 1-7).

Posteriormente, se libró el mandamiento que exige la Ley, respondiendo el Tribunal Superior de Apelaciones del Tercer Distrito Judicial, de la siguiente manera (fs. 71-74):

“El 6 de junio de 2016, a las diez de la mañana (10:00 A.M.), ante el Tribunal Superior de Apelaciones del Tercer Distrito Judicial, en la Provincia de Chiriquí, tuvo lugar audiencia en razón de recurso de apelación promovido por los señores JEAN CARLOS GIRÓN RODRÍGUEZ y SAMUEL ÁLVAREZ, en contra de la decisión del Juez de Garantías de la Provincia de Chiriquí, licenciado RAÚL LEONEL URRIOLO CABALLERO, quien el 3 de junio de 2016 decidió aplicar medida cautelar de DETENCIÓN PROVISIONAL a ambas personas, quienes se encuentran vinculadas, en calidad de imputados, a una investigación penal que inició como consecuencia del hallazgo de la sustancia conocida como cocaína en la cantidad de mil cien gramos (1,100 g.) en el vehículo que manejaba el señor JEAN CARLOS GIRÓN RODRÍGUEZ.

...

Luego de ponderar el cuadro fáctico, frente a las posibilidades jurídicas que ofrece el caso, el Tribunal Superior de Apelaciones del Tercer Distrito Judicial, de manera unánime, CONFIRMÓ la medida cautelar de detención provisional impuesta por el Juez de Garantías al señor JEAN CARLOS GIRÓN RODRÍGUEZ, colocando el caso, nuevamente, a disposición del Juzgado de Garantías de la Provincia de Chiriquí; razón por la cual advertimos que ni el caso, ni la persona de Jean Carlos Girón Rodríguez, en este momento, se encuentra a disposición de éste Tribunal; situación que hacemos de su conocimiento para lo que la Corte Suprema de Justicia estime procedente, de conformidad con lo que dispone el artículo 2597 del Código Judicial en materia de competencia dentro de la acción constitucional de habeas corpus.”

#### CONSIDERACIONES DEL PLENO:

Satisfecho el procedimiento de rigor por el cual ha de transitar esta acción constitucional subjetiva y, previa ponderación del informe rendido por el Tribunal Superior de Apelaciones del Tercer Distrito Judicial de Panamá, se determina claramente, sin realizar mayores consideraciones de fondo, que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia carece de competencia para conocer del presente negocio.

Lo anterior lo indicamos, toda vez que del informe rendido por la autoridad demandada se desprende que la investigación que se le sigue al señor JEAN CARLOS GIRÓN RODRÍGUEZ, por la presunta comisión de un delito contra la seguridad colectiva, relacionado con drogas, ya no es de conocimiento de ese Despacho, en razón que luego de decidida la alzada, el nombrado imputado fue puesto a órdenes del Juzgado de Garantías de la Provincia de Chiriquí.

En ese sentido, es de importancia señalar lo que establece el artículo 2597 del Código Judicial:

Artículo 2597. Si al librarse el mandamiento de Hábeas Corpus, la autoridad contra quien va dirigida pone o ha puesto a la persona detenida o presa a órdenes de otra autoridad o funcionario, dicho mandamiento automáticamente se considera librado contra este último, si el asunto continúa siendo del conocimiento del juez de la causa. En caso contrario los autos serán

enviados, sin dilación alguna, al funcionario judicial competente para que continúe la tramitación del caso y lo resuelva.

La citada norma es clara en precisar, que si la persona detenida ya fue puesta a órdenes de otra autoridad o funcionario, se entenderá que la acción constitucional fue librada contra ésta, escenario que contempla una nueva competencia. En este caso en particular, ahora el nombrado encartado se encuentra a disposición de quien decidió aplicar la medida cautelar de detención provisional.

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

No obstante, como quiera que la autoridad que ahora mantiene a sus órdenes al imputado no cuenta con mando y jurisdicción en dos (2) provincias, sino en una sola provincia, ahora le corresponde conocer y decidir esta acción popular al Tribunal Superior de Apelaciones del Tercer Distrito Judicial de Panamá, por ser de su competencia al tenor del numeral 2 del artículo 2611 del Código Judicial, cuyo contenido literal es el siguiente:

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

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

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

PARTE RESOLUTIVA:

Por las razones expuestas, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, SE INHIBE del conocimiento de la Acción de Hábeas Corpus presentada a favor del señor JEAN CARLOS GIRÓN RODRÍGUEZ y, en consecuencia, DECLINA el negocio al Tribunal Superior de Apelaciones del Tercer Distrito Judicial de Panamá, para que le imprima el trámite que por Ley corresponde.

Notifíquese y Envíese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA--HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ---LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ--- LUIS MARIO CARRASCO --- OYDÉN ORTEGA DURÁN--- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO--- ABEL AUGUSTO ZAMORANO---JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS  
YANIXSA Y. YUEN C.

---

Secretaría General

---

ACCIÓN DE HABEAS CORPUS PRESENTADA POR EL LICENCIADO EDUARDO BADILLO PAZ, A FAVOR DE AMIR JOSÉ CRUZ, EN CONTRA DEL AUTO NO.1RA. INST. N 09-16 DE 3 DE MARZO DE 2016, DICTADO POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ, QUE MANTUVO LA RESOLUCIÓN DE DETENCIÓN PREVENTIVA NO. 97 DE 3 DE AGOSTO DE 2014 DICTADA POR LA FISCALÍA AUXILIAR DE LA REPÚBLICA.. PONENTE: HARRY DÍAZ. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	16 de agosto de 2016
Materia:	Hábeas Corpus Primera instancia
Expediente:	672-16

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, de la Acción de Hábeas Corpus presentada por el licenciado Eduardo Badillo Paz, a favor de Amir José Cruz, en contra del AUTO No. 1ra. INST. N°09-16 de 3 de marzo de 2016, dictado por el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, que mantuvo la Resolución de Detención Preventiva No. 97 de 3 de agosto de 2014 dictada por la Fiscalía Auxiliar de la República.

#### ANTECEDENTES

Acogida la acción constitucional, y librado el mandamiento de Hábeas Corpus fechado siete (7) de julio del 2016, el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, da respuesta al mismo informando lo siguiente:

"...

- 1). Esta Judicatura no ordenó la detención de AMIR JOSÉ CRUZ, preliminarmente, dicha medida fue dispuesta por la Fiscalía Auxiliar de la República, Unidad de Homicidios de San Miguelito, mediante Providencia motivada de tres (3) de agosto de 2014, por considerarlo presunto infractor de las disposiciones legales contenidas en el Título I, Capítulo I, Sección 1°, Libro II del Código Penal, es decir, por delito Contra la Vida y la Integridad Personal (Homicidio Doloso) en perjuicio de KEVIN MORENO RODRÍGUEZ (q.e.p.d.) (fs 38-52-57)
- 2). Los motivos o fundamentos de hecho y derecho que tuvo la Agencia de Instrucción para ordenar la detención de AMIR JOSÉ CRUZ, se debe a que el mismo se encuentra vinculado a la causa penal

derivada de la muerte violenta de KEVIN MORENO RODRÍGUEZ (Q.E.P.D.), hecho ocurrido el día 1° de agosto de 2014, en La Cancha de Mi Pueblito, San Miguelito, San Isidro.

Aunado a lo anterior, queremos destacar que este Despacho mediante Auto N. 09-16 de 3 de marzo de 2016, dispuso abrir causa penal contra AMIR JOSÉ CRUZ, por la presunta comisión de delito Contra la Vida y la Integridad Personal (Homicidio Doloso) en perjuicio de KEVIN MORENO RODRÍGUEZ (q.e.p.d.), y se fijó el día doce (12) de junio de 2017, para la celebración de la audiencia con jurados de conciencia y se mantuvo la detención preventiva atendiendo la naturaleza grave del hecho (fs. 392-399)

- 3). Actualmente, AMIR JOSÉ CRUZ se encuentra a órdenes de este Despacho, mediante Oficio N°534, de cuatro (4) de marzo de 2015, de la Fiscalía Quinta Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá. (Fs. 300). "

#### FUNDAMENTOS DE LA DEMANDA

Sostiene el licenciado Eduardo Badillo Paz, que al procesado Amir José Cruz, se le ordenó la detención provisional de forma ilegal, toda vez que dicha detención es fundamentada a través de dos piezas procesales a mencionar: 1. El Informe de Novedad, fechado 1 de julio de 2014, suscrito por el Mayor Jorge Brenes y 2. La declaración jurada rendida por el/la testigo protegido N°20311122, pruebas estas que conforme al artículo 2140 del Código Judicial, no tienen ímpetu para proceder de tal forma.

#### FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Le corresponde a esta Corporación de Justicia resolver lo procedente en derecho y en ese sentido es necesario resaltar los siguientes aspectos.

El artículo 21 de la Constitución Política de la República establece que: "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 por la Ley..."

Señalado lo anterior, el Pleno reitera el carácter garantista de la acción de Hábeas Corpus, cuya finalidad es proteger de manera específica y concreta la libertad corporal o física del individuo. Es decir, impugnar órdenes de detención provisional expedidas sin el cumplimiento de los requisitos y formalidades legales.

En similar sentido, expresa Rigoberto González Montenegro: "el hábeas corpus es una garantía constitucional de protección específica y concreta de la libertad corporal. Por tanto, no está dirigido este mecanismo procesal a la tutela de todos los derechos consagrados ni a unas cuantas de las libertades reconocidas. Su finalidad es única, proteger la libertad personal frente a las restricciones arbitrarias, violatorias de la Constitución y la ley" (El Hábeas Corpus, Primera Edición, Editora Libertaria, Panamá, 1995, p. 32).

De lo expuesto por el demandante, pasamos a delimitar el aspecto sometido a consideración de este Tribunal Colegiado. Quien ensaya la acción popular dirige sus argumentos sobre los elementos probatorios acopiados en la etapa investigativa del proceso penal, mismos que califica de insuficientes para acreditar la vinculación del señor Amir José Cruz a los hechos punibles investigados en su contra. Resalta, que el/la testigo protegido N°20311122, incriminó a su representado ya que mantienen cierta animosidad y que sus descargos no se compaginan con el caudal probatorio recabado en el expediente; a su vez también recalca la entrega voluntaria de su patrocinado a los agentes policiales consignada en el Informe de Novedad, calendado 1 de julio de 2014, suscrito por el Mayor Jorge Brenes.

Anotamos que el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, mediante AUTO No.1ra. INST. N°09-16 de 3 de marzo de 2016, realizó la calificación legal del sumario que se le sigue al señor Amir José Cruz, decretando su llamamiento a juicio y además manteniendo la detención provisional ordenada en su contra, por la Fiscalía Auxiliar de la República en base a lo normado en los artículos 221, 222, 223, 224 y 227 del Código de Procedimiento Penal, los cuales señalan cuándo procede la detención provisional y las formalidades requeridas para decretarla.

En ese orden de ideas, reiteramos que el análisis de la acción constitucional debe concretarse a verificar si la providencia de detención provisional fue emitida por autoridad competente, dentro de los casos y de acuerdo a las formalidades constitucionales y legales. Por lo cual verificamos en primer lugar que la detención fue decretada por el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, autoridad competente para ordenar la detención y juzgar el delito imputado al sindicado, razón por la cual ha de convenirse, fue dictada por "autoridad competente".

En ese mismo sentido acotamos que dentro del infolio penal se encuentra debidamente sustentado el delito Contra La Vida y La Integridad Personal (Homicidio Doloso), en perjuicio del joven Kevin Javier Moreno (q.e.p.d.), hecho ocurrido el día 1 de agosto de 2014.

La presunta vinculación del procesado aludida por el Tribunal Superior, se fundamentó en las siguientes pruebas:

1. "Señalamiento de el/la Testigo Protegido N°20311122, quien aseguró haberlo visto disparar al hoy occiso y escapar a bordo de un carro color oscuro (fs. 21). Es necesario destacar que este testimonio adquiere mayor fuerza porque describe al imputado en detalle, incluso sabía que el mismo firmaba medidas cautelares por haber estado involucrado en un robo, además que mantenía quemaduras en uno de sus brazos, lo cual es posteriormente corroborado, por el propio imputado en su declaración indagatoria en la que manifiesta mantener en su cuerpo quemaduras de vieja data.
2. Informe de investigación, suscrito por los investigadores judiciales OLIVER BELUCHE, ARLES MUÑOZ Y BALISARIO VALDEZ, que reportan que se trasladaron al lugar de los hechos, donde una persona que no quiso proporcionar sus generales, les informó que quien le disparó al hoy occiso, se llama AMIR, residente de El Cerrito de la cancha, que luego del hecho éste se dio a la fuga en un vehículo tipo sedán de color negro y de la señora MIGDALIA RODRIGUEZ MUÑOZ, que de igual forma señala que vecinos del área donde

sucedió el hecho le informaron que el homicida de su hijo responde al nombre de AMIR CRUZ, señalamientos que si bien deben ser considerados referenciales, constituyen indicios en contra del procesado y deben ser tomados en cuenta.”

La Corte considera que el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, dictó el AUTO No. 1ra. INST. N°09-16 de 3 de marzo de 2016, que mantuvo la detención provisional ordenada por la Fiscalía Auxiliar de la República de Panamá, en contra del señor Amir José Cruz, en cumplimiento del principio constitucional del debido proceso y con apego a las normas legales correspondientes, ya que existen indicios que figuran en contra del sindicado en las sumarias y que son aplicables a este caso. De igual manera debemos recordar que la pena mínima de la conducta investigada dentro del proceso seguido a Amir José Cruz supera los cuatro (4) años que establece la ley para aplicar detención provisional.

Por tanto, en vista de que obran en los antecedentes pruebas indiciarias de la posible implicación del señor AMIR JOSÉ CRUZ, con el delito que se le imputa: que la medida cautelar personal impuesta al mismo se dictó acorde a derecho ya que fue expedida por autoridad competente, cumpliéndose con los trámites que la Ley establece al respecto y que por último la actuación atribuida al encartado se enmarca en el acto delictivo descrito en el Capítulo I, Título I, Sección 1°, del Libro II del Código Penal, consistente en el delito Contra La Vida e Integridad Personal (Homicidio), en perjuicio de Kevin Javier Moreno (Q.E.P.D.), el Pleno de la Corte Suprema de Justicia colige que la detención provisional mantenida a través del AUTO No. 1ra. INST. N°09-16 de 3 de marzo de 2016, dictada por el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, es legal.

Finalmente, esta Superioridad debe advertir al recurrente en cuanto a los demás aspectos argumentativos, que sólo le es permitido al Tribunal de Hábeas Corpus examinar si las medidas cautelares personales decretadas se ajustan a las formalidades legales establecidas, no siendo la acción constitucional la vía procedente para entrar a analizar aspectos de valor o alcance probatorio de elementos de convicción relativos a la responsabilidad del procesado, mismos que deberán ser examinados por el juzgador de la causa.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, el Pleno de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA LEGAL la medida cautelar de carácter personal consistente en la detención provisional decretada contra el señor AMIR JOSÉ CRUZ, por el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, mediante el AUTO No. 1ra. INST. N°09-16 de 3 de marzo de 2016.

Notifíquese y Cúmplase,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ

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

---



## HÁBEAS DATA

## Primera instancia

ACCIÓN DE HÁBEAS DATA PRESENTADA POR LA LICENCIADA FLOR ALBA PINZÓN PINZÓN, EN REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR JOSÉ LUIS RIVERA MIRANDA CONTRA LA SOCIEDAD CABLE & WIRELESS PANAMÁ, S. A. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno  
Ponente: Abel Augusto Zamorano  
Fecha: 02 de agosto de 2016  
Materia: Hábeas Data  
Primera instancia  
Expediente: 493-16

## VISTOS:

Ha llegado a conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la Acción de Hábeas Data, presentada por la Licenciada Flor Alba Pinzón Pinzón, en representación del señor José Luis Rivera Miranda contra la sociedad Cable & Wireless Panamá, S.A.

## I. PRETENSIÓN DEL ACCIONANTE

De acuerdo a la Acción de Hábeas Data incoada, por la apoderada especial del señor José Luis Rivera Miranda, se solicita información que guarda relación con una supuesta autorización para grabar, escuchar e intervenir la línea telefónica celular No.6752-0767, que según la Fiscalía Primera de Drogas del Ministerio Público, fue autorizada por la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia.

## II. DECISIÓN DEL PLENO

Conocidos los fundamentos de hecho que respaldan la Acción de Hábeas Data promovida, es necesario verificar que se cumplen los requisitos de admisibilidad contemplados en la Ley No.6 de 22 de enero de 2002.

En este sentido, es necesario precisar que si bien la Acción de Hábeas Data no está sujeta al cumplimiento de formalidades técnicas que condicionen su procedencia, lo cierto es que ello no da lugar a la omisión de ciertas exigencias básicas como son: 1. acreditar que el funcionario público ha sobrepasado el término de ley, sin ofrecer la información requerida, y 2. controvertir una materia cónsona con el propósito constitucional y legal, para el cual ha sido instaurada la acción subjetiva de Hábeas Data.

Por otro lado, la jurisprudencia nacional tiene sentada la posición que, en la etapa de admisibilidad, resulta preciso que el actor acredite la concurrencia de ciertas circunstancias fácticas y jurídicas, necesarias para revestir de legitimidad el ejercicio de la Acción de Hábeas Data. Así, para estos efectos se debe tener presente: "1. que el actor, efectivamente, haya solicitado la información; 2. que la información reclamada, sea de

las que puede accederse, de acuerdo con lo que establece la ley; y 3. que el funcionario requerido, se haya negado a proporcionar la información, o la haya atendido de manera insuficiente o inexacta", al igual que para el "caso específico de esta Corporación de Justicia, está supeditado a que el funcionario responsable del registro, tenga mando y jurisdicción en dos o más provincias o en toda la República (art.18 de la Ley No.6 de 22 de enero de 2002)" (Sentencia del Pleno de la Corte de 2 de febrero de 2005).

Al analizar el cuaderno de Hábeas Data, se percata el Pleno que aunque no consta en el expediente, copia de la solicitud presentada por la parte actora ante Cable & Wireless Panamá, S.A., no obstante, se observa que dicha sociedad, contestó la petición que fundamenta la Acción de Hábeas Data bajo análisis, por medio de la Nota No.GAG-2,565-16 de 06 de mayo de 2016. (Cfr. fojas 9 y 10)

Es necesario acotar, que en la contestación de la sociedad Cable & Wireless Panamá, S.A. a la apoderada especial del accionante, se señala lo siguiente:

"...En respuesta a su solicitud, debemos informarle que, de acuerdo a la propia ley de Transparencia que usted cita en su petitorio (Ley No.6 de 22 de 2002), se establece claramente en su Artículo 2, que "las empresas privadas que suministran servicios públicos con carácter de exclusividad, están obligadas a proporcionar la información que les sea solicitada por los usuarios del servicio, respecto a éste", sin embargo, observamos que su solicitud no está dirigida a obtener información relacionada con el servicio que esta empresa le brinda a su representado, por el contrario, la misma está dirigida a la obtención de copias de documentos a través de los cuales se han impartido, supuestamente según usted manifiesta, órdenes emanadas de Autoridades Competentes del Órgano Judicial y del Ministerio Público, dentro de un proceso judicial de carácter penal, en el cual señala ser parte. De ser así, como usted lo ha manifestado en su solicitud, dicha información se considera de acceso restringido, al tenor de lo establecido en los numerales 3 y 4 de la referida disposición legal, que establecen que se considera información de acceso restringido los asuntos relacionados con procesos adelantados por el Ministerio Público y el Órgano Judicial..."

En el caso, bajo examen, observa esta Corporación de Justicia que la Autoridad demandada, brindó una respuesta al accionante, negando la información requerida por tratarse de información confidencial, a través de una nota debidamente motivada, contestación que no podemos presumir que se encuentra fuera del término exigido en la ley para dar una respuesta al interesado, toda vez que, la propia parte actora omite presentar copia de la solicitud promovida ante la entidad requerida.

Sobre el particular el Pleno de esta Corporación de Justicia, ha considerado en reiterados pronunciamientos que la Acción de Hábeas Data sólo es viable cuando se acredita haber solicitado la respectiva información ante el funcionario custodio de la misma, en la forma prevista en los artículos 5, 6 y 7 de la Ley No.6 de 2002, pues ello además permite determinar si la información ha sido efectivamente negada, y si ha concurrido el plazo de 30 días calendario que le asiste al servidor público, para proporcionar su respuesta. La ausencia de tal presupuesto, deviene en la inadmisión de la Acción de Hábeas Data, tal y como el Pleno de la Corte ha señalado en ocasiones anteriores. (v.g. resolución de 28 de marzo de 2003)

Con fundamento en lo antes plasmado, lo que corresponde en derecho es decretar la inadmisibilidad de la acción constitucional interpuesta.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia - Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Acción de Hábeas Data presentada por la Licenciada Flor

Alba Pinzón Pinzón, en representación del señor José Luis Rivera Miranda contra la sociedad Cable & Wireless Panamá, S.A.

Notifíquese y cúmplase.

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 -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaría General)

ACCIÓN DE HÁBEAS DATA PROPUESTA POR EL SEÑOR RUBÉN DARIO FRÍAS ORTEGA, EN SU CALIDAD DE DIPUTADO DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ CONTRA LA MINISTRA DE AMBIENTE. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Hábeas Data Primera instancia
Expediente:	318-16

VISTOS:

Ha llegado a conocimiento del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la Acción de Hábeas Data interpuesta por el señor Rubén Darío Frías Ortega, en su calidad de Diputado de la República de Panamá contra la Ministra de Ambiente.

Procede la Sala a la decisión de la acción formulada, previo a lo cual se dejan expuestos los antecedentes de la misma y argumentos del accionante.

#### I. ANTECEDENTES Y ARGUMENTOS DEL ACCIONANTE

De acuerdo a las constancias procesales, el Diputado Rubén Darío Frías Ortega, solicitó a través del Secretario General de la Asamblea Nacional, por mandato expreso del Presidente de este Órgano del Estado y por la propia solicitud del recurrente mediante la Nota de 30 de septiembre de 2015, dirigida a la Ministra de Ambiente, para que la misma remitiera copia autenticada del Estudio de Impacto Ambiental e Informe de la Ampliación de la Termoeléctrica de La Chorrera ubicada en la Comunidad Río Congo, y las construcciones de las diferentes urbanizaciones por todo lo largo de la autopista, ambos casos en la Provincia de Panamá Oeste.

#### II. INFORME RENDIDO POR EL FUNCIONARIO DEMANDADO

A fojas 16 y 17 del expediente, consta el Informe Explicativo de Conducta suscrito por la Ministra de Ambiente, en el que señala que mediante la Resolución DIEORA IA-014-2015 de 23 de febrero de 2015, el Ministerio de Ambiente aprueba el Estudio de Impacto Ambiental, categoría II, correspondiente al proyecto

denominado "PANAM GENERATING, LTD., AMPLIACIÓN DE LA POTENCIA INSTALADA CON 60 MW A LA ACTUAL CAPACIDAD DE GENERACIÓN DE 96 MW".

Sostiene que, durante el proceso de evaluación se brindó total garantía a los derechos de acceso a la información y participación pública, realizando la Consulta Pública en estricto apego a la Ley No.6 de 22 de enero de 2002 y el Decreto Ejecutivo 123 de 14 de agosto de 2009, haciendo además ejercicio de la facultad para pedir al promotor la celebración del foro público para la discusión de los impactos ambientales del proyecto, contando con la activa participación de las comunidades aledañas al proyecto, y tomando en consideración en la aprobación del proyecto todas las preocupaciones recibidas en la consulta. Igualmente entregando copia de los documentos relativos al proyecto, a quienes las han solicitado conforme a la Ley.

Sostiene que, posterior a la culminación al proceso de evaluación de impacto ambiental, el Ministerio de Ambiente ha participado activamente en la Comisión de Seguimiento y la Comisión Técnica de la Investigación del proyecto PANAM GENERATING; ambas comisiones instaladas por el Ministerio de Salud, en donde representantes de las comunidades colaboran con todas las Autoridades competentes para garantizar el cumplimiento de todas las obligaciones del proyecto, evitando daños al ambiente y a la salud humana.

Alega que, en relación a las Notas AN/SG/32315 de 30 de septiembre de 2015 y AN/SG/49916 de 18 de febrero de 2016, por las cuales la Asamblea Nacional pone de manifiesto las inquietudes expuestas por el Diputado Rubén Darío Frías Ortega y su interés de recibir copia del Estudio de Impacto Ambiental, el Ministerio de Ambiente ha realizado gestiones para proveerle dicha información en aras de la armónica colaboración entre Instituciones del Estado; no obstante, considera que las notas referidas incumplen con los requisitos de admisibilidad contenidos en el artículo 6 de la Ley No.6 de 22 de enero de 2002.

Por lo anterior, sostiene que mal puede interpretarse que el Diputado Rubén Darío Frías Ortega persigue la tutela del derecho de acceso a la información, cuando no se han utilizado las vías sin las formalidades que establece la propia norma para su garantía. Tampoco corresponde entonces la reclamación por la vía de Acción de Hábeas Data conferida por el artículo 17 de la Ley No.6 de 2002.

En virtud de lo antes expuesto, solicita a este Honorable Tribunal negar la Acción de Hábeas Data incoada.

### III. DECISIÓN DEL PLENO

Conocidos los fundamentos de hecho y de derecho que respalda la Acción de Hábeas Data promovida por el Diputado de la República de Panamá, Rubén Darío Frías Ortega, así como el Informe de Conducta elaborado por la Autoridad demandada, corresponde al Pleno analizar y decidir dicha acción.

Antes de realizarse el análisis de fondo dentro de la presente acción, es oportuno señalar que el Hábeas Data fue introducido a la legislación panameña, por la Ley No.6 de 22 de enero de 2002, identificándose en dicha figura dos modalidades que son aceptadas por la doctrina y el derecho comparado; tal es el caso del Hábeas Data Propio, que tiene como objeto la tutela del derecho a la autodeterminación informativa y el Impropio, que persigue la obtención de información pública; es decir, de publicidad de los actos de gobierno y con ello, el fortalecimiento del sistema democrático.

Se advierte que, la accionante solicitó al Ministerio de Ambiente que le suministrara copias autenticadas del Estudio de Impacto Ambiental e Informe de la Ampliación de la Termoeléctrica de La Chorrera

ubicada en la Comunidad Río Congo, y las construcciones de las diferentes urbanizaciones por todo lo largo de la autopista, ambos casos en la Provincia de Panamá Oeste (La Chorrera).

En este sentido, le corresponde a esta Corporación de Justicia determinar si la información requerida por el solicitante, reúne el carácter público y de libre acceso, al tenor de lo dispuesto en el artículo 1 numeral 6, el cual define información de acceso libre como todo tipo de información en manos del Estado o de cualquier institución pública que no tenga restricción. Sobre este tema, el artículo 8 de la Ley N°6 de 22 de enero de 2002, señala lo siguiente:

"Artículo 8. Las instituciones del Estado están obligadas a brindar, a cualquier persona que lo requiera, información sobre el funcionamiento y las actividades que desarrollan, exceptuando únicamente las informaciones de carácter confidencial y de acceso restringido."

Una vez revisado el expediente y analizados los puntos acerca de los cuales versa la información que el recurrente solicita al Ministerio de Ambiente, tal cual consta en la Nota de 28 de septiembre de 2015 del cuadernillo de Hábeas Data, se comprueba que, en efecto, los datos y materia sobre los cuales giró la petición son de acceso público y no revisten carácter confidencial o de acceso restringido que, a modo de excepción, se recoge en la parte final del transcrito artículo 8 de la citada Ley N°6 de 2002 y que con mayor amplitud trata esta misma Ley en su Capítulo IV (arts.13 al 16).

Es más, la propia Autoridad demandada en su Informe de Conducta estima que la información respectiva no era confidencial, ni tenía restricción alguna, pues lejos de referir alguna razón al respecto, señala que la Institución ambiental ha realizado gestiones para proveerle dicha información al recurrente, en aras de la armónica colaboración entre Instituciones del Estado.

Por lo tanto, siendo la información en cuestión, de naturaleza pública, no sujeta a restricción o confidencialidad y existiendo la disposición de la Autoridad que la posee para proporcionarla a la interesada, no encuentra este Pleno motivación alguna para no acceder a la concesión de la presente Acción.

En este punto, es de lugar advertirle a la Autoridad demandada, en cuanto al incumplimiento de requisitos en el que alega ha incurrido el funcionario público solicitante, Diputado del Circuito 8-5, que la única exigencia que a lo sumo podría pedírsele al proponente del Hábeas Data es que la copia donde formalizó su petición de información aparezca con el detalle que efectivamente fue presentada ante la Autoridad requerida. Información que se verifica a foja 3 del expediente.

Bajo este contexto, cabe señalar que no se observan en el expediente las gestiones que aduce haber realizado la entidad demandada, a fin de entregar la información solicitada, razón por la cual, el Pleno de la Corte estima que, bien pudo cumplir con la entrega de la información llamando a la Secretaría General de la Asamblea Nacional a los números de teléfono de oficina o fax o del correo electrónico que aparece en las solicitudes (foja 3 y 5) o bien, remitiéndola a través del correo certificado a la dirección de trabajo suministrada, sin menoscabo de poder localizar al Diputado Rubén Darío Frías Ortega en su oficina de trabajo.

Siendo que no se ha cumplido con el deber del funcionario de contestar dentro del término de treinta (30) días calendario lo pedido, se incumple con lo dispuesto en el párrafo primero del artículo 7 de la Ley No.6 de 22 de enero de 2002 que expresamente 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 que ésta no posea el o los documentos o registros solicitados, así lo informará..."

En mérito de lo expuesto, LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONCEDE la Acción de Hábeas Data presentada por el señor Rubén Darío Frías Ortega, en su calidad de Diputado de la República de Panamá contra la Ministra de Ambiente y, ORDENA a la funcionaria demandada que en el término de cinco (5) días siguientes a la notificación de la presente resolución, suministre la información requerida.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN - SECUNDINO MENDIETA - ANGELA RUSSO DE CEDEÑO  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaría General)

---

## INCONSTITUCIONALIDAD

## Acción de inconstitucionalidad

DEMANDA DE INCONSTITUCIONALIDAD PROPUESTA POR EL LICENCIADO SAMUEL QUINTERO MARTINEZ PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA FRASE QUE LEE: "LOS DEFENSORES...", CONTENIDA EN EL NUMERAL 5 DEL ARTÍCULO 21 DEL TEXTO ÚNICO DE LA LEY NO. 40 DE 26 DE AGOSTO DE 1999, DEL RÉGIMEN ESPECIAL DE RESPONSABILIDAD PENAL PARA LA ADOLESCENCIA. PONENTE: NELLY CEDEÑO DE PAREDES. PANAMÁ, TREINTA (30) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno  
Ponente: Nelly Cedeño de Paredes  
Fecha: 30 de noviembre de 2015  
Materia: Inconstitucionalidad  
Acción de inconstitucionalidad  
Expediente: 1277-10

## VISTOS

Ingresa al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, demanda de inconstitucionalidad promovida por el Licenciado Samuel Quintero Martínez, actuando en su propio nombre y representación, contra la frase "los defensores...", contenida en el numeral 5 del artículo 21 del Texto Único de la Ley No. 40 de 26 de agosto de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia.

Acogida la demanda y surtidos todos los trámites establecidos por ley para este tipo de procesos, entra el Pleno de la Corte a desatar la controversia constitucional.

## I. NORMA DEMANDADA DE INCONSTITUCIONAL.

En el presente proceso constitucional se impugna una (1) frase del numeral 5 del artículo 21 del Texto Único de la Ley No. 40 de 26 de agosto de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 21. Competencia. El juez penal de adolescentes conocerá privativamente en primera instancia, de los procesos tendientes a resolver sobre el delito cometido y la responsabilidad de los adolescentes implicados, y es la autoridad competente para:

...

5. Conocer de los incidentes de controversia que interpongan los defensores contra las actuaciones de los fiscales;

..."(Subraya el Pleno)

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

El gestor de la demanda, establece como normas constitucionales transgredidas los artículos 17 y 19 de la Carta Magna, las cuales pasamos a transcribir:

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

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

Artículo 19. No habrá fueros ni privilegios ni discriminación por razón de raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas política.”

En cuanto al concepto de la infracción, el petente alega que los citados artículos fueron transgredidos por violación directa por comisión.

Como introducción, advierte el demandante que la frase atacada permite al Juez Penal de Adolescentes conocer de los incidentes de controversia que interpongan los defensores contra las actuaciones de los fiscales, más no así del que interpongan otros como lo podría ser la querrela.

Agrega, que la expresión “los defensores” crea un desbalance jurídico en cuanto a la oportunidad procesal igualitaria de las partes para que el Juez Penal de Adolescentes conozca de los incidentes de controversia solamente de una de las partes; esto es de los defensores más no así de los querellantes que coadyuvan con la labor del Ministerio Público y que también se pueden considerar agraviados o afectados con cualquier actuación del agente instructor.

Explicando el concepto de la infracción del artículo 17 de la Constitución Política, el letrado señala que la frase acusada de inconstitucional impide a la autoridad judicial competente conocer de los incidentes de controversia que en el curso del sumario le presente la querrela coadyuvante al objetar una decisión o actuación del agente de instrucción y que considera le niega la afectividad de un derecho.

En cuanto al artículo 19 de la Carta Magna, indica que la frase acusada crea una facultad exclusiva para la defensa del adolescente para interponer incidentes de controversia contra la actuación del Ministerio Público y con ello genera una desigualdad procesal para la otra parte que puede constituirse en el proceso, y que con la misma u otra decisión o actuación del agente de instrucción puede verse afectada en un derecho y no encontrar en la norma acusada igual oportunidad procesal para hacer valer sus objeciones.

Concluye el petente solicitando sea declarada inconstitucional la frase “los defensores...”, contenida en el numeral 5 del artículo 21 del Texto Único de la Ley No. 40 de 26 de agosto de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, por violar los artículos 17 y 19 de la Carta Magna.

## III. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Admitida la demanda de inconstitucionalidad comentada y siguiendo los trámites exigidos por ley, se le corrió traslado a la Procuraduría de la Administración, a fin de que emitiese criterio legal en relación a los



planteamientos del impugnante, lo que se cumplió mediante Vista Número 050 de 17 de enero de 2011, visible de foja 9 a 18 del legajo.

El criterio del agente del Ministerio Público, es que la frase “los defensores...”, contenida en el numeral 5 del artículo 21 del Texto Único de la Ley No. 40 de 26 de agosto de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, no es inconstitucional, por las razones que se reproducen de seguido:

“Con respecto a los cargos de violación que hace la parte accionante en relación a los artículos 17 y 19 del Texto Constitucional, relativos a la obligación de las autoridades de cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes, y al principio de igualdad ante la ley, este Despacho observa que dentro del marco de la especialidad de la jurisdicción de adolescentes, la ley 40 de 1999 sí le garantiza a la persona ofendida o afectada por la comisión de un delito, los medios necesarios para hacer valer sus intereses en ese tipo de procesos; teniendo en cuenta que dentro de la legislación de procedimiento penal de adolescentes vigente, los sujetos procesales tienen funciones y roles debidamente delimitados, descritos en los artículos 49, 70, 91 y 121, en los que se le brinda al afectado la oportunidad de ser oído en juicio, de presentar pruebas, de recibir orientación legal por parte del Ministerio Público, de interponer incidentes de controversia en contra de la resolución que decida no continuar con la investigación, de recurrir contra lo decidido por el juzgador u oponerse a los actos que se surtan en el proceso; de allí que la frase acusada no debe ser interpretada de forma restrictiva y aislada, sino de manera armónica con el resto del texto legal del cual emerge.

En relación con lo previamente señalado, es importante señalar que el querellante (persona ofendida por la comisión de un delito) y el imputado o adolescente (sujeto pasivo de la acción penal especial) no son parte exactamente iguales en el proceso penal, y es precisamente esa “desigualdad entre desiguales”, lo que permite el establecimiento y aplicación de normas distintas para cada uno de ellos. En atención a lo anterior, somos del criterio que no existe en este caso desigualdad entre iguales, como lo sostiene el accionante, lo que hay es un tratamiento desigual para las partes del proceso en condiciones y situaciones jurídicas manifiestamente distintas, puesto que el incidente de controversia resulta ser un medio de defensa procesal que la ley provee al imputado en la etapa del sumario para impugnar las actuaciones del Ministerio Público que estime lesivas a sus intereses. (Cfr. Montero, Adolfo. Derecho Procesal Penal, Universidad de Panamá, Facultad de Derecho y Ciencias Políticas, publicación del C.E.D., 1993, p. 121).

...

A juicio de esta Procuraduría, de las citas jurisprudenciales anteriores, relativas al alcance e interpretación del artículo 19 de la Constitución Política de la República, se desprende que el mismo no prohíbe los fueros y privilegios, sino que lo que prohíbe es la adopción de fueros y privilegios personales, que son aquellos que se otorgan para distinguir a una persona frente a otra que está en una misma condición, cosa que no ocurre en este caso, puesto que como ha quedado dicho, dentro del procedimiento penal de adolescentes los sujetos procesales, es decir, querellante e imputado, no son partes exactamente iguales.”

#### IV. FASE DE ALEGATOS.

Agotada la etapa de traslado, se fijó el negocio en lista y se publicó edicto por tres días en un periódico de circulación nacional, a fin de que el proponente de la acción y terceros interesados presentasen argumentos

relacionados al proceso constitucional instaurado, sin embargo, dentro del término concedido no se presentó escrito alguno.

V. EXAMEN DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, luego de haber estudiado con la debida atención los argumentos expuestos por el accionante en la demanda de inconstitucionalidad, así como la opinión vertida del Procurador de la Administración, procede de seguido a cumplir con el examen de la confrontación de la frase impugnada contenida en el numeral 5 del artículo 21 del Texto Único de la Ley No. 40 de 26 de agosto de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, objeto de este proceso constitucional, para dejar sentadas, previa a la decisión, las consideraciones siguientes.

Como viene expuesto, lo que se demanda por vía del proceso constitucional instaurado, es la declaratoria de inconstitucionalidad de la frase “los defensores...”, por vulnerar, a juicio del accionante, el artículo 17 y 19 de la Constitución Política, lo que no comparte el Procurador, quien señaló además que se está ante la existencia de una jurisdicción especial, donde el querellante y el imputado o adolescente no son partes exactamente iguales en el proceso, lo que permite la aplicación de normas distintas para cada uno de ellos.

El artículo 21 del Texto Único de la Ley No. 40 de 26 de agosto de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, contenido de la frase demandada de inconstitucional es del tenor siguiente:

“Artículo 21. Competencia. El juez penal de adolescentes conocerá privativamente en primera instancia, de los procesos tendientes a resolver sobre el delito cometido y la responsabilidad de los adolescentes implicados, y es la autoridad competente para:

1. Conocer, privativamente, de todas las querellas y denuncias contra personas que, habiendo cumplido los doce, no han cumplido aún los dieciocho años, por la infracción a la ley penal o de participación a ella;
2. Decidir sobre cualquier medida que restrinja un derecho fundamental del adolescente o de la adolescente, a quien se le atribuye el delito cometido;
3. Promover la realización de la audiencia de conciliación y aprobar los acuerdos a que lleguen las partes;
4. Confirmar, revocar o modificar la detención provisional decretada por el fiscal de adolescentes;
5. Conocer de los incidentes de controversia que interpongan los defensores contra las actuaciones de los fiscales;
6. Decretar el sobreseimiento provisional o definitivo;
7. Decidir, sobre la base de los criterios de responsabilidad, proporcionalidad y racionalidad, la sanción que corresponde a cada caso;
8. Decretar la suspensión condicional del proceso, siempre que se cumplan con los requisitos establecidos por la presente ley;
9. Remitir a los jueces de niñez y adolescencia los casos de adolescentes cuando, por razones que señala la ley, no procede un proceso penal especial y requieren de protección de sus derechos;

10. Enviar a quien corresponda los informes estadísticos mensuales;

11. Realizar las funciones que ésta u otras leyes le asignen" (Subraya y resalta el Pleno)

El citado artículo consta de once (11) numerales, impugnándose una frase del quinto, y pertenece al Capítulo I del Título II del mencionado Texto Único, que guarda relación con el Juez Penal de Adolescentes, específicamente, con la competencia que éste mantiene dentro de la jurisdicción penal especial.

El numeral 5 del artículo 21 del Texto Único de la Ley No. 40 de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, establece que el Juez Penal de Adolescentes conocerá de los incidentes de controversia que interpongan, únicamente, los defensores contra las actuaciones que realice el Fiscal durante el curso de la investigación, es decir, que de existir parte querellante en el proceso le está vedado promoverlo.

Los incidentes son aquellas cuestiones accidentales que la ley contempla para que sean debatidas en el curso del proceso y que demandan una decisión del Tribunal competente. En este caso en particular, aquel denominado "incidente de controversia" está reservado para objetar las actuaciones que realiza el Fiscal de Adolescentes durante el transcurso de la investigación y que deberán ser de conocimiento y decisión del Juez Penal de Adolescentes (natural, competente e imparcial), quien mantiene el mismo estatus que todo juez ordinario, está obligado a cumplir idénticos requisitos de acceso a la función judicial y debe estar especializado en temas relacionados con los derechos del menor.

En ese orden, resulta apropiado mencionar que estamos ante una jurisdicción penal especial, que precisa de un catálogo mínimo de derechos y garantías a favor de los adolescentes.

Nuestro ordenamiento jurídico, con las últimas reformas, definió quiénes podrán ser sujetos al sistema integral de justicia para adolescentes, estableciendo en el artículo 7 del Texto Único de la Ley No. 40 de 26 de agosto de 1999, que las personas de entre 12 y 18 años acusadas de la comisión de delitos y encontradas responsables de los mismos, estarán sujetas a un sistema integral de justicia, lo que define el periodo de vida de una persona para ser castigado por un delito de forma diferente a un adulto.

Para responder a las infracciones a la ley penal cometidas por personas entre 12 y 18 años, se han conformado sistemas integrales de justicia especializados, configurados como una protección jurídica especial compuesto por principios (respeto a sus derechos como adolescentes, interés superior del adolescente, protección y formación integral, reinserción a la familia y sociedad, etc.), derechos, procedimientos y garantías especiales, estableciéndose el carácter sancionatorio pero con una perspectiva protectora y educativa.

Se entiende entonces por sistema de responsabilidad penal para adolescentes un conjunto de normas e instituciones creadas con la intención de dar respuestas a la situación de las personas menores de edad imputadas o encontradas responsables de la comisión de delitos. Es un sistema integral de justicia que se fundamenta en el reconocimiento del adolescente como sujeto titular de derechos y obligaciones y, por tanto, como seres con dignidad, autonomía y capacidad para entender el carácter lícito o ilícito de sus actos y ser responsables de sus conductas, sin dejar a un lado su situación específica de desarrollo, su debilidad, inmadurez e inexperiencia, su circunstancia evolutiva y su progresiva adquisición de autonomía personal, social y jurídica que ha justificado la conformación a su favor de un estatus jurídico que los reconoce como categoría jurídica dotada del derecho a regulaciones especiales en todos los ámbitos de su vida. Por ello la respuesta del

Estado a la comisión de delitos por parte de los adolescentes se arregla o conforma de manera diferente a la de los adultos, exigiéndoseles responsabilidad de acuerdo a su proceso o estado de desarrollo.

Para mayor ilustración de la especialidad del sistema penal de adolescencia, solo basta citar parte de la exposición de motivos del Anteproyecto de Ley de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, veamos:

“Los actos infractores por parte de adolescentes constituyen, sin lugar a dudas, los efectos de un problema cuyas raíces se encuentran en los procesos de socialización y en las relaciones de poder cuyos actores principales provienen de la población adulta. En nuestra sociedad, como en otras sociedades, es en la población adulta donde se encuentra el incomparable mayor número de casos, y el núcleo, de la violencia y la delincuencia.

Para la Comisión es importante enfatizar que la respuesta más eficaz a los problemas que enfrentan la niñez y la juventud panameñas se encuentra en las políticas sociales tendientes a facilitar el acceso a los servicios básicos que son indispensables para el desarrollo integral de la persona y el ejercicio social de la ciudadanía.

Todos los esfuerzos legislativos sobre niñez y adolescencia deben perseguir el fortalecimiento de los procesos de desarrollo humano y de consolidación de la cultura democrática. El proyecto de Ley de Responsabilidad Penal para la Adolescencia que aquí se plantea sigue esos lineamientos.

Para los miembros de la Comisión la cuestión de los adolescentes infractores debe ser tratada conforme a estos fines, y no como parte del proceso penal común, es decir, se trata de una legislación penal especial que se constituye en un componente del nuevo derecho de la niñez y la adolescencia.

Es muy importante dejar claramente establecido que la Comisión no aborda el tema de la justicia penal como un problema jurídico-penal con presuntas consecuencias sociales, sino como un problema social que requiere de medios legales adecuados para su eficaz atención.”

Queda claro entonces, que la jurisdicción penal de adolescentes o proceso penal de adolescentes, fue creado para un trato especial a los menores que infringen normas sustantivas penales, siempre preservando sus garantías fundamentales; distinguiendo ésta con la ordinaria y además con la privación de libertad en centros penales distintos al de los adultos.

Mencionado lo anterior, retornamos a la controversia constitucional objeto de análisis por parte de esta Máxima Corporación de Justicia.

Como indicamos en apartados precedentes, la frase tachada de inconstitucional reserva el incidente de controversia para objetar diligencias del Fiscal durante el curso de la investigación, exclusivamente, al defensor, es decir, que solo éste podrá objetar dichas actuaciones, mas no la querrela (si existiese), quienes sólo podrán promover esa incidencia contra la resolución que decida no continuar con la investigación, tal cual lo establece el artículo 70 de la Ley 40 de 1999:

“Artículo 70. Controversia sobre el ejercicio del criterio de oportunidad. La persona ofendida tiene un término de diez días, contado a partir de la fecha en que el fiscal emite la resolución en la que decide no continuar con la investigación, para presentar un incidente de controversia ante el juez penal de adolescentes, a través del apoderado legal.”

Ahora bien, cierto es que la legislación tiene un carácter especial y que por ello se encuentra en sintonía con la Constitución Política, por tratarse de menores que requieren de una jurisdicción que tome en cuenta su condición, para los efectos de poder determinar una sanción que sea idónea, que sea adecuada, que sea proporcional, que le permita reincorporarse a la sociedad, atendiendo a su nivel de edad y desarrollo intelectual o en cuanto a las facultades de conocimiento y capacidades de decidir en mejor forma, ya que se entiende que no la poseen del todo desarrollada, pero sí la tienen a los efectos de poder ser sancionados en el evento de que infrinjan la ley sustantiva penal. No obstante, es allí donde radica la especialidad de la Ley, para tomar en cuenta este tipo de circunstancias o factores en el diseño del procedimiento que ha de tener lugar para que se pueda adelantar un proceso contra un menor.

Por regla general se tendrá presente la condición de menor imputable, pero no se puede perder de vista que en el procedimiento también participan otros intereses y otros derechos como es el de la víctima, la cual no puede ser tratada de forma distinta a la víctima de un mayor de edad, en lo que respecta a la posibilidad de participar en el proceso a los efectos de defender esos derechos e intereses. Tal escenario cobra fuerza solo al hacernos esta pregunta ¿y si la víctima de un menor imputado también fuese menor de edad ?.

Como derecho comparado, citaremos un extracto de un fallo colombiano que recoge la importancia del actuar por parte de la víctima en el proceso (Sentencia C-454 de 2006):

“Esta reconceptualización de los derechos de las víctimas, a partir de la Constitución, se funda en varios principios y preceptos constitucionales: (i) En el mandato de que los derechos y deberes se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia (Art. 93 CP); (ii) en el hecho de que el Constituyente hubiese otorgado rango constitucional, a los derechos de las víctimas (Art. 250 num. 6 y 7 CP); (iii) en el deber de las autoridades en general, y las judiciales en particular, de propender por el goce efectivo de los derechos de todos los residentes en Colombia y la protección de los bienes jurídicos (Art. 2° CP); (iv) en el principio de dignidad humana que promueve los derechos a saber qué ocurrió, y a que se haga justicia (Art. 1° CP); (v) en el principio del Estado Social de Derecho que promueve la participación, de donde deviene que la intervención de las víctimas en el proceso penal no puede reducirse exclusivamente a pretensiones de carácter pecuniario; (vi) y de manera preponderante del derecho de acceso a la administración de justicia, del cual se derivan garantías como la de contar con procedimientos idóneos y efectivos para la determinación legal de los derechos y las obligaciones, la resolución de las controversias planteadas ante los jueces dentro de un término prudencial y sin dilaciones injustificadas, la adopción de decisiones con el pleno respeto del debido proceso, así como la existencia de un conjunto amplio y suficiente de mecanismos para el arreglo de controversias.”

En reiterados fallos esta Corporación de Justicia ha dejado sentado que la igualdad procesal de las partes, entiéndase como tales a la víctima e imputado, acusador y defensa, más que ser una característica que posee un sistema procesal, es una garantía fundamental de la que debe gozar todo ciudadano sin importar su sexo, religión que profese, su raza, condición social o económica. Mediante esta igualdad, se le da la oportunidad a las partes que intervienen en un proceso determinado, de presentar en las mismas condiciones y términos, sus descargos y todas las pruebas que estimen necesarias y sobre todo, les garantiza que el proceso se ha de llevar de manera adecuada, cumpliendo con las garantías fundamentales que en él se consagran, dando la oportunidad a todos de actuar y gestionar sobre sus peticiones. Les garantiza, además, el ejercicio de

los derechos consagrados en la Constitución Política y en los Tratados Internacionales ratificados por la República.

En el proceso penal de adolescentes, que no es idéntico en cuanto a la rigurosidad con el de adultos, no puede tratarse a la víctima de manera aislada y colocarla en desventaja dentro del proceso mismo. Nuestra legislación no contempla privilegios de instrumentos jurídicos para el menor frente a la víctima, escenario que la relegaría de la posibilidad de ser escuchada de lo que se debate, pues no se le permite cuestionar una actuación del Ministerio Público, además se le incapacita para poder defender sus derechos que pueden verse afectados con una decisión que tome el agente de instrucción.

También esta Corte Suprema de Justicia ha indicado que la igualdad es un principio inherente a la persona humana, emana de la naturaleza misma del hombre. Por ello preexiste a cualquier legislación positiva. La igualdad exige que se trate del mismo modo a quienes se encuentran en iguales situaciones, es decir, igual tratamiento de los iguales en iguales circunstancias. Por lo tanto, ello significa el derecho a que no se establezcan excepciones o privilegios que excluyan a unos de lo que se concede a otros en iguales circunstancias y condiciones.

Mencionado lo anterior, resulta obligatorio hacernos la siguiente interrogante ¿ la condición de un menor imputado justifica la imposibilidad de que la víctima (querrela) interponga un incidente de controversia contra una diligencia del Ministerio Público durante la investigación ?. La respuesta sería negativa, habida cuenta que al igual que la parte procesada, la víctima puede ser objeto de afectación a sus intereses, en tanto, debe existir mecanismos para impugnar su pretensión, reclamar su afectación o violación de derechos o excepciones. Es que el debido proceso contempla la posibilidad de escuchar a las partes, lo que implica además que la intervención de la víctima no afecta el derecho del menor imputado, en razón de que también podrá ser escuchado.

Las herramientas legales de la defensa y del querellante siempre busquen sentidos opuestos, sin embargo, ninguno debe contar con una de uso exclusivo, menos si ese instrumento sirve como control de las actuaciones del Fiscal que instruye.

Las normas especiales que regulan la jurisdicción penal de adolescentes no pueden interpretarse de forma restrictiva, es decir, que el trato especial sea absoluto, cuando existen otros intereses que de ninguna manera afectan los derechos y garantías del menor imputado.

La igualdad no tiene carácter absoluto sino relativo, y como surge del artículo 19 de la Constitución Política, admite reglamentación por parte de la ley, siempre que tal reglamentación no altere su verdadero significado.

Respecto al artículo 19 de la Constitución Política, vale advertir que éste dispone prohibir de manera categórica la constitución de fueros y privilegios por razones de raza, nacimiento, discapacidad, condición social, sexo, religión o ideas políticas. No obstante, en cuanto a su alcance y sentido de dicha garantía fundamental, el Pleno de la Corte ha sido reiterativo en señalar que lo que se prohíbe es la creación de fueros y privilegios entre personas que se encuentren en igualdad de condiciones, es decir, el trato desigual entre esas personas (en identidad de condiciones), por lo que no puede la Ley regular en forma diversa, sin justificación adecuada, situaciones semejantes e iguales, porque estaría estableciendo injustificadas condiciones de ventajas o desventajas para los sujetos ubicados en la misma condición.

Además, la doctrina y la jurisprudencia constitucional de manera reiterativa han venido señalando que la prohibición del fuero se encuentra estrechamente relacionado con el principio de igualdad ante la ley que estatuye el artículo 20 de la Carta Fundamental.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia ha desarrollado en varios fallos el artículo 19 y 20 de la Constitución Política, rememoremos uno de ellos:

“Este precepto constitucional instituye el principio de igualdad ante la ley, y ha dicho, en reiteradas ocasiones, que su recto entendimiento ha de ser el tratar a lo igual como igual y a lo desigual, de manera diversa, siempre que la diferenciación responda a cánones de razonabilidad y racionalidad. También ha ligado el aludido principio a la interdicción de la entronización de privilegios (artículo 19 constitucional), por razón de la reglamentación, por ley, de aquéllas materias que entran en la potestad legislativa de la Asamblea Legislativa. Con respecto al último de los artículos citados ha dicho este Pleno que es, como el reverso, del principio de igualdad ante la ley, y lo que el artículo 19 coloca en interdicción son los tratos diferenciados por razones personales y atribuidos a razones de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas de manera exclusiva (en este sentido pueden ser consultadas las sentencias de 2 de enero de 1985, de 17 de abril de 1985, de 11 de enero de 1991, de 29 de mayo de 1996, de 30 de abril de 1998, de 30 de mayo de 2000, de 3 de mayo de 2001, de 9 de enero de 2002, entre muchas otras). De otro lado, ha señalado, también este Pleno, que la igualdad ante la ley, con el significado antes indicado, lleva insito el principio de proporcionalidad de las medidas diferenciadoras y, por ello, el principio de la interdicción a la excesividad (así, en sentencia de inconstitucionalidad de 1º de mayo de 2000, de 16 de julio y de 13 de octubre de 1999. En el segundo de los fallos citados, señaló este Pleno:

“...

Como es sabido, el Pleno, al analizar la procedencia de una pretensión de inconstitucionalidad, ha de tomar en cuenta no solamente la disposición que se denuncia como inconstitucional, sino otras que es pertinente interpretar por estar relacionadas con aquella. De allí que en el análisis del artículo 19 conviene, además, relacionarlo con el artículo 20, ambos de la Constitución Política, porque ambos son aspectos de una misma situación, su anverso y reverso.

El primero de ellos se refiere a la interdicción de manifestaciones discriminatorias por razón, entre otras, de nacimiento. El principio constitucional ha sido objeto de copiosa jurisprudencia, como se indicará, y se desdobra en dos manifestaciones: la existencia del principio de igualdad (artículo 20) y la prohibición de discriminación por razón de raza, nacimiento, clase social, sexo, religión o ideas políticas (artículo 19), ambos de la Constitución Política.

Este Pleno ha señalado en varias ocasiones 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 este 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.

Desde su otra perspectiva, que es el que denuncia el demandante, la interdicción de los tratos discriminatorios en las manifestaciones del Poder Público, ha señalado el Pleno, también en innumerables ocasiones, lo que antes se ha destacado, es decir, el tratamiento no discriminatorio implica un tratamiento igualitario de las personas, naturales o jurídicas, que se encuentren en una misma situación, objetivamente considerado, y, por ello cae fuera de su marco desigualdades naturales o que responden a situaciones diferenciadas; pero, en adición, que el trato discriminatorio ha de estar referido a situaciones individuales o individualizadas. Así lo ha hecho, por ejemplo, en las sentencias de 11 de enero de 1991, de 24 de julio de 1994 y de 26 de febrero de 1998, y 29 de diciembre de 1998. En este último fallo, bajo la ponencia del Magistrado FABIAN A. ECHEVERS, sostuvo el Pleno:

"En primer lugar, es necesario precisar el alcance real del principio contenido en el artículo 19 de la Carta Fundamental, materia que ha sido motivo de varios pronunciamientos por esta Corporación de Justicia. El Pleno se ha pronunciado en el sentido de que el artículo 19 prohíbe es la creación de privilegios entre personas naturales jurídicas o grupos de personas, que se encuentren dentro de iguales condiciones o circunstancias.

Así tenemos que en fallo de 11 de enero de 1991, el Pleno externó:

"El transcrito artículo sólo prohíbe los fueros y privilegios cuando son personales, es decir, concedidos a título personal. De ahí que si la ley confiere ciertos fueros o privilegios a determinada categoría de ciudadanos, o de servidores públicos o de trabajadores, dichos fueros o privilegios no son inconstitucionales porque no han sido otorgados en atención a las personas en sí, sino a la condición o status que tienen" (R.J. enero de 1991, p.16).

"Las normas demandadas, entonces, que existe un privilegio cuando la distinción recae sobre una persona, o ente singular, colocándola en una posición de ventaja frente a otras u otros que presentan las mismas condiciones."

..." (Sentencia del 8 de enero de 2004).

Como hemos venido indicando, la calidad especial del adolescente imputado merece un trato exclusivo, que determine una sanción idónea y proporcional a su condición de menor, que permita reincorporarse positivamente a la sociedad, pero ello no implica que en la tramitación del proceso, donde se verifican intereses opuestos, se trate de forma distinta a una de las partes, la cual merece ser escuchada, sin perjuicio de algún derecho o garantía fundamental. Ciertamente existen excepciones, pero no menos cierto es que éstas deben ser muy excepcionales y justificadas, lo que concreta el trato igual en lo desigual, lo que no debe confundirse con el trato desigual a lo desigual.

Podemos entonces concluir, que existen diferencias, pero éstas no trascienden para efectos de intervenir en iguales posibilidades de ejercer las facultades y los derechos previstos en la Constitución, la Ley y los Tratados Internacionales.

No podemos perder de vista que el principio fundamental de la igualdad indica que todos son destinatarios de las mismas normas y están sometidos a las mismas instituciones y tribunales. En otras palabras, que todos reciben el mismo tratamiento frente al ordenamiento jurídico.



En ese mismo orden, el accionante también aduce la infracción del artículo 17 de la Constitución Política, indicando que ha sido violada por infracción directa por comisión, al impedir a la autoridad competente conocer de los incidentes de controversia a la víctima.

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

En este sentido, ha indicado la Corte:

“En las demandas de inconstitucionalidad contra el Decreto 19 de 17 de junio de 2003 y el Acuerdo N°15 de la Sala de Acuerdos N°41 de 21 de junio de 2004 del Tribunal Electoral, se cita como violado en concepto de violación directa por omisión, el artículo 17 de la Constitución.

Sobre dicha norma, es necesario puntualizar que no sólo establece la obligación que tienen las autoridades de proteger en su vida, honra y bienes a quienes se encuentren bajo su jurisdicción, sino el deber que tienen las autoridades de sujetarse al orden jurídico (constitucional y legal) y de asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales. Se trata de un precepto de contenido normativo y, por ende, no requiere de un desarrollo ulterior para tener eficacia, tal y como lo corrobora el hecho de que en el texto no se aprecia ninguna cláusula de reserva legal.” (Cfr. fallo del Pleno de 19 de enero de 2009).

Puede afirmarse entonces que, del carácter y naturaleza expansiva de los derechos fundamentales, que se deriva del artículo 17 de la Norma Fundamental, los derechos de la víctima están reconocidos en la citada norma constitucional y conforma un verdadero Sistema de Derechos Fundamentales debidamente tutelados.

En consecuencia, toda reglamentación legislativa que establezca limitaciones al derecho de la víctima de ser escuchada, deviene en inconstitucional si contradice el referido bloque de constitucionalidad.

Todo lo anterior permite concluir, que la frase impugnada infringe nuestra Carta Magna al restringirle al querellante (de existir) la posibilidad de presentar incidente de controversia contra las actuaciones del Fiscal durante la investigación, reservando, únicamente, esa posibilidad al defensor.

Concluido el examen del libelo de inconstitucionalidad presentado ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, encuentra que la frase “los defensores...”, contenida en el numeral 5 del artículo 21 del Texto Único de la Ley No. 40 de 26 de agosto de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia, viola los artículos 17, 19 y 20 de la Constitución Política y procede a decretarlo así.

#### VI. PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL la frase “los defensores...”, contenida en el numeral 5 del artículo 21 del Texto Único de la Ley No. 40 de 26 de agosto de 1999, del Régimen Especial de Responsabilidad Penal para la Adolescencia.

Notifíquese y Cúmplase,

NELLY CEDEÑO DE PAREDES

SECUNDINO MENDIETA---HARRY A. DÍAZ ---LUIS R. FÁBREGA S. ----- JERÓNIMO MEJÍA E. ---  
HARLEY J. MITCHELL D.---- ABEL AUGUSTO ZAMORANO--- GISELA AGURTO AYALA --- GABRIEL E.  
FERNÁNDEZ M.  
YANIXSA Y. YUEN C.  
Secretaría General

### Advertencia

ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR LA FIRMA FORENSE BERRIOS & BERRIOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SEÑORA ROSA ENEIDA DE LEÓN GARCÍA, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 962 Y UNA FRASE DEL ARTÍCULO 962, AMBOS DEL CÓDIGO ADMINISTRATIVO, DENTRO DEL PROCESO DE LANZAMIENTO POR INTRUSO INCOADO POR MARÍA DE LA CRUZ PÉREZ CONTRA ROSA ENEIDA DE LEÓN GARCÍA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).-

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Inconstitucionalidad Advertencia
Expediente:	404-16

#### VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia la Advertencia de Inconstitucionalidad presentada por la firma de abogados BERRÍOS & BERRÍOS, apoderados especiales de la señora ROSA ENEIDA DE LEÓN GARCÍA, contra el primer párrafo del artículo 965, y una frase del artículo 962, ambos del Código Administrativo, dentro del Proceso de Lanzamiento por Intruso incoado por MARÍA DE LA CRUZ PÉREZ contra ROSA ENEIDA DE LEÓN GARCÍA.

La firma forense BERRÍOS & BERRÍOS previene al juzgador la inconstitucionalidad del primer párrafo del artículo 965, y una frase del artículo 962, ambos del Código Administrativo, que disponen lo siguiente:

Artículo 965. El que se considere perjudicado por las órdenes que dicten las autoridades de Policía de acuerdo con los artículos anteriores, puede ocurrir a ellas mismas para que se ventile el punto siguiendo el procedimiento ordinario establecido en el Título V de este Libro. Queda también a los interesados el derecho a ocurrir al Poder Judicial. (Resalta el Pleno).

Artículo 962. La Policía presentará protección a las propiedades del mismo modo que a las personas; impedirá que ellas sean atacadas, violadas o arrebatadas a sus legítimos dueños o poseedores por vía de hecho, y conocerá de las faltas por ataques a las mismas propiedades en los casos no definidos en el Código Penal y que se determinan en el presente Código.

Parágrafo. En los casos de este artículo los empleados de policía adoptarán un procedimiento breve y sumario, y practicarán inspecciones oculares, sin pérdida de tiempo, para el mejor esclarecimiento de los hechos.

Vemos que, la accionante propone la presente advertencia de inconstitucionalidad dentro de un proceso de lanzamiento por intruso incoado por MARÍA DE LA CRUZ PÉREZ contra la señora ROSA ENEIDA DE LEÓN GARCÍA, toda vez que considera que dichas frases acusadas contenidas en los artículos 962 y 965 del Código Administrativo, violan el artículo 32 de la Constitución Política.

En ese sentido, señala que el primer párrafo del artículo 965 del Código Administrativo, permite el funcionario de policía ventilar ante él mismo sus órdenes cuando nadie puede ser juez y parte al mismo tiempo; es decir que, dicha frase otorga al funcionario de policía la facultad de dirimir ante sí mismo sus órdenes, lo cual es una flagrante violación de esta garantía suprema, que ha sido reconocida por la Convención Americana de Derechos Humanos.

En cuanto a la frase “los empleados de policía adoptarán un procedimiento breve y sumario”, contenida en el artículo 962 del Código Administrativo, estima que dicha frase infringe a todas luces el mandato constitucional del debido proceso, puesto que, hace a un lado a la parte ocupante de hecho que ejerza su derecho a recurrir ante cualquier hecho arbitrario que le afecte en materia de propiedad. Agrega que, dicha frase, cuya inconstitucionalidad se advierte, no le reconoce una participación plena y efectiva en el proceso, al limitar su actuación al trámite “breve y sumario”.

En primer lugar, conviene precisar que la advertencia de inconstitucionalidad es un procedimiento de control de la constitucionalidad contemplado en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución, que encuentra desarrollo legal en el artículo 2558 del Código Judicial, normas que a su tenor literal dicen:

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....

Cuando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir. Las partes sólo podrán formular tales advertencias una sola vez por instancia.

Artículo 2558. Cuando alguna de las partes en un proceso, advierta que la disposición legal o reglamentaria es inconstitucional hará la advertencia respectiva a la autoridad correspondiente, quien en el término de dos días, sin más trámites, elevará la consulta a la Corte Suprema de Justicia, para los efectos del artículo anterior.

De una atenta lectura de las disposiciones citadas se concluye que, la advertencia de inconstitucionalidad está sujeta a una serie de requerimientos que condicionan su admisibilidad, entre los que podemos mencionar:

- 1.- La demanda debe contener los requisitos comunes a toda demanda al igual que los exigidos a toda demanda de inconstitucionalidad tal cual lo prevé el artículo 2560 del Código Judicial.
- 2.- La demanda debe ser formularse antes de que se aplique la norma al proceso, pues, si ya fue aplicada la misma resulta extemporánea.
- 3.- La demanda sólo procede contra disposiciones de rango legal o reglamentaria, es decir, contra actos aplicables de manera general e indeterminadamente. No es susceptible de ser advertido un acto o resolución que afecta a una o varias personas en particular.
- 4.- La demanda debe presentarse en el curso de un proceso.
- 5.- La demanda debe formularse una sola vez por instancia.
- 6.- La demanda será remitida al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición advertida haya sido objeto de pronunciamiento.

Tradicionalmente, además de las normas sustantivas, la doctrina ha sostenido que la Advertencia de Inconstitucionalidad procede contra normas procesales, sólo cuando éstas ponen fin al proceso o impiden su continuación, siempre que las mismas no hayan sido aplicadas al caso, y recientemente, se ha establecido vía jurisprudencia, que puede ser advertida una norma procesal, cuando pueda afectar un derecho fundamental o constitucional.

Planteados los principales presupuestos que orientan la admisibilidad de las advertencias, corresponde el examen de la demanda presentada

En esa labor, procede el Pleno de la Corte a pronunciarse sobre la admisibilidad de la iniciativa constitucional propuesta, para lo cual debe atender los requisitos de forma contemplados en los artículos 101, 665 y 2559 y siguientes del Código Judicial, así como las posiciones jurisprudenciales que esta Superioridad tiene establecido en la materia.

En cumplimiento de esa función de ley, la Corte advierte, preliminarmente, que el libelo de formalización de la acción autónoma de inconstitucionalidad, se dirige al Magistrado Presidente de esta Corporación de Justicia, tal como lo mandata el artículo 101 del Código Judicial. Asimismo, se aprecia que en el libelo se hacen constar las exigencias comunes a toda demanda, como la expresión de la clase de proceso, las identificación del demandante, las normas que se impugnan y los hechos y disposiciones jurídicas en que se fundamenta la pretensión, descritas en los artículos 662 y 665 de la excerta legal antes mencionada.

Ahora bien, observa el Pleno de esta Corporación de Justicia que se ha incumplido con una condición necesaria para poder analizar el negocio, y es que, primero, las normas atacadas en esta advertencia de inconstitucionalidad, no son aplicables por el Juzgador en la decisión definitiva del proceso; segundo, se trata de normas adjetivas o eminentemente procesales, que por su naturaleza no ponen fin a la causa o imposibilitan su continuación, pues la primera norma advertida establece que, el que se considere perjudicado por las órdenes que dicten las autoridades de Policía, puede ocurrir a ellas mismas, o queda también a los interesados el derecho a ocurrir al Poder Judicial; y por tanto, como señaláramos en párrafos precedentes, el párrafo advertido no será el que decide el fondo de la situación jurídica que conoce el Alcalde Municipal del Distrito de Las Tablas.

Por otro lado, en cuanto al artículo 962 del Código Administrativo, además de ser una norma adjetiva, puesto que atribuye competencia a las autoridades de Policía, también les confiere la potestad para adoptar "un procedimiento breve y sumario", y practicar inspecciones oculares, sin pérdida de tiempo para el mejor esclarecimiento de los hechos.

Efectivamente, esta Corporación de Justicia ha sostenido que la Advertencia de Inconstitucionalidad procede contra normas procesales, sólo cuando éstas ponen fin al proceso o impiden su continuación, siempre que las mismas no hayan sido aplicadas al caso, y recientemente, se ha establecido vía jurisprudencia, que puede ser advertida una norma procesal, cuando pueda afectar un derecho fundamental o constitucional, que no es caso que nos ocupa. (Cfr. Sentencias de 5 de enero de 2011 y 14 de abril de 2014).

Por último, llama la atención que la firma advertente insista en la interposición de esta iniciativa constitucional contra los mismos artículos (962 y 965 del Código Administrativo), cuando en Sentencias de 2 de marzo de 2015 y 23 de diciembre de 2015, el Pleno de la Corte Suprema negó el curso legal de las advertencias de inconstitucionalidades presentadas, por no cumplir con los mismos presupuestos analizados en el presente caso. En dichas Sentencias, esta Corporación de Justicia expuso lo siguiente:

"Se ha sostenido ante este tribunal que la frase "los empleados de policía adoptarán un procedimiento breve y sumario", contenida en el párrafo de la parte final del artículo 962 del Código Administrativo, aprobado por la Ley No. 1, de 22 de agosto de 1996, que regula aspectos en cuanto a la seguridad de los propietarios; ya que la misma es contraria a la garantía constitucional del debido proceso, consagrada en el artículo 32, de la Constitución Nacional.

Una vez analizados cuidadosamente los argumentos, el Tribunal ha de coincidir con la opinión vertida por el Ministerio Público, en que la presente advertencia de inconstitucionalidad debe ser declarada no viable, toda vez que la norma cuya inconstitucionalidad se advierte, efectivamente es de carácter adjetivo y no resuelve el fondo del procedimiento administrativo dentro del cual fue promovida.

La Corte Suprema de Justicia ha sido reiterativa al señalar, que el control constitucional por vía indirecta o incidental, está reservado para el examen de aquellas normas legales o reglamentarias que deban ser aplicadas al momento de decidir definitivamente el conflicto jurídico que constituye el proceso dentro del cual se presenta la advertencia. Por tanto, aquellas normas de carácter adjetivo que gobiernen la conducción, trámite y desarrollo de los procesos (como es el caso de la parte final del artículo 962 del Código Administrativo, aprobado por la Ley No. 1, de 22 de agosto de 1996), no son susceptibles de ser revisadas por vía de advertencia de inconstitucionalidad.

El profesor Edgardo Molino Mola en su obra La Jurisdicción Constitucional en Panamá en un Estudio de Derecho Comparado, al referirse a las normas que no son susceptibles de ser advertidas señala:

"Se puede advertir entonces que no son susceptibles de consulta o advertencia, entre otras, las siguientes categorías de norma:

1. Las de organización de los tribunales;

2. Las que fijan jurisdicción o competencia;
3. Las que establecen términos y traslados;
4. Las que regulan la conducción del proceso;
5. Las de ejecución de sentencias;
6. Normas favorables al reo;
7. Las que no deciden la causa”.

(Edgardo Molino Mola. La Jurisdicción Constitucional en Panamá en un Estudio de Derecho Comparado. Editorial Universal Books. Panamá, 2011. Pág. 418)

Conforme a lo expresado, esta Superioridad se ve precisada a negarle viabilidad a la advertencia de inconstitucionalidad promovida por la firma forense BERRIOS& BERRIOS, en representación de JOSE DEL CARMEN VEGA QUINTERO contra la frase "los empleados de policía adoptarán un procedimiento breve y sumario" contenida en el párrafo de la parte final del artículo 962 del Código Administrativo". (Sentencia de 2 de marzo de 2015, del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Ponente: Magistrado Abel Augusto Zamorano).

“Vemos que, el accionante propone la presente advertencia de inconstitucionalidad dentro de un proceso de lanzamiento por intruso incoado por MULTIPRESTAMOS, S. A. contra el señor JUAN MANUEL TORRES ALBERINO, toda vez que considera que la frase acusada contenida en el artículo 965 del Código Administrativo, viola el artículo 32 de la Constitución Política, puesto que permite el funcionario de policía ventile ante él mismo sus órdenes cuando nadie puede ser juez y parte al mismo tiempo; es decir que, dicha frase otorga al funcionario de policía la facultad de dirimir ante sí mismo sus órdenes, lo cual es una flagrante violación de esta garantía suprema, que ha sido reconocida por la Convención Americana de Derechos Humanos.

.....

Ahora bien, observa el Pleno de esta Corporación de Justicia que se ha incumplido con una condición necesaria para poder analizar el negocio, y es que, primero, la norma atacada en esta advertencia de inconstitucionalidad, no es aplicable por la Juzgadora en la decisión definitiva del proceso; segundo, se trata de una norma adjetiva o eminentemente procesal, que por su naturaleza no pone fin a la causa o imposibilita su continuación, pues la norma advertida establece que, el que se considere perjudicado por las órdenes que dicten las autoridades de Policía, puede ocurrir a ellas mismas, o queda también a los interesados el derecho a ocurrir al Poder Judicial; y por tanto, como señaláramos en párrafos precedentes, la frase advertida no será la que decide el fondo de la situación jurídica que conoce la Corregidora de Betania, siendo este un presupuesto necesario para se supera esta fase procesal, tal como lo dispone el artículo 2557 del Código Judicial, que dice “Cuando un servidor público al impartir justicia, advierta que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, elevará

consulta a la Corte Suprema de Justicia y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir.

Ante los señalamientos expuestos, el Pleno de esta Corporación de Justicia estima que, la presente Advertencia de Inconstitucionalidad no puede ser admitida, por tanto, así se pronuncia. (Sentencia de 23 de diciembre de 2015 del Pleno de la Corte Suprema de Justicia. Ponente: Magistrado Víctor L. Benavides P.)

Ante los señalamientos expuestos, el Pleno de esta Corporación de Justicia estima que, la presente Advertencia de Inconstitucionalidad no puede ser admitida, por tanto, así se pronuncia.

En consecuencia, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la Advertencia de Inconstitucionalidad presentada por la firma de abogados BERRÍOS & BERRÍOS, apoderados especiales de la señora ROSA ENEIDA DE LEÓN GARCÍA, contra el primer párrafo del artículo 965, y una frase del artículo 962, ambos del Código Administrativo, dentro del Proceso de Lanzamiento por Intruso incoado por MARÍA DE LA CRUZ PÉREZ contra ROSA ENEIDA DE LEÓN GARCÍA.

Notifíquese.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO HUMBERTO COLLADO CASTILLO, APODERADO ESPECIAL DEL SEÑOR NATARIO MELGAR RÍOS, PARA QUE SE DECLARE INCONSTITUCIONAL LA FRASE "LA PRESENTACIÓN DEL INCIDENTE NO SUSPENDERÁ EL ACTO DE AUDIENCIA" DEL ARTÍCULO 233 DEL CÓDIGO AGRARIO, APROBADO MEDIANTE LEY 55 DE 23 DE MARZO DE 2011. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Inconstitucionalidad Advertencia
Expediente:	205-16

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia la Advertencia de Inconstitucionalidad presentada por el licenciado Humberto Collado Castillo, apoderado especial del señor NATALIO MELGAR RÍOS, contra la

frase "La presentación del Incidente no suspenderá el acto de audiencia" contenida en el artículo 233 del Código Agrario, aprobado mediante Ley 55 de 23 de marzo de 2011.

El actor previene al juzgador la inconstitucionalidad de una frase del artículo 233 del Código Agrario, que dispone lo siguiente:

Artículo 233. Cuando se pidan pruebas en un incidente, el actor deberá aducirlas en el mismo escrito en el que lo promueva y la contraparte en su libelo de oposición. Las notificaciones que sean necesarias realizar se notificarán por edicto.

La presentación del incidente no suspenderá el acto de audiencia, y si fueren varios los presentados por una misma parte, se formaran cuadernos separados. (Resalta el Pleno).

Vemos que, el accionante propone la presente advertencia de inconstitucionalidad dentro de un proceso de desalojo interpuesto por la sociedad INVERSIONES DEL CIELO, S. A. contra NATALIO MELGAR RÍOS, ante el Juzgado Primero Agrario de la provincia de Los Santos.

En primer lugar, conviene precisar que la advertencia de inconstitucionalidad es un procedimiento de control de la constitucionalidad contemplado en el numeral 1 del artículo 206 de la Constitución, que encuentra desarrollo legal en el artículo 2558 del Código Judicial, normas que a su tenor literal dicen:

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....

Cuando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir. Las partes sólo podrán formular tales advertencias una sola vez por instancia.

Artículo 2558. Cuando alguna de las partes en un proceso, advierta que la disposición legal o reglamentaria es inconstitucional hará la advertencia respectiva a la autoridad correspondiente, quien en el término de dos días, sin más trámites, elevará la consulta a la Corte Suprema de Justicia, para los efectos del artículo anterior.

De una atenta lectura de las disposiciones citadas se concluye que, la advertencia de inconstitucionalidad está sujeta a una serie de requerimientos que condicionan su admisibilidad, entre los que podemos mencionar:

- 1.- La demanda debe contener los requisitos comunes a toda demanda al igual que los exigidos a toda demanda de inconstitucionalidad tal cual lo prevé el artículo 2560 del Código Judicial.
- 2.- La demanda debe ser formularse antes de que se aplique la norma al proceso, pues, si ya fue aplicada la misma resulta extemporánea.



- 3.- La demanda sólo procede contra disposiciones de rango legal o reglamentaria, es decir, contra actos aplicables de manera general e indeterminadamente. No es susceptible de ser advertido un acto o resolución que afecta a una o varias personas en particular.
- 4.- La demanda debe presentarse en el curso de un proceso.
- 5.- La demanda debe formularse una sola vez por instancia.
- 6.- La demanda será remitida al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, salvo que la disposición advertida haya sido objeto de pronunciamiento.

Tradicionalmente, además de las normas sustantivas, la doctrina ha sostenido que la Advertencia de Inconstitucionalidad procede contra normas procesales, sólo cuando éstas ponen fin al proceso o impiden su continuación, siempre que las mismas no hayan sido aplicadas al caso, y recientemente, se ha establecido vía jurisprudencia, que puede ser advertida una norma procesal, cuando pueda afectar un derecho fundamental o constitucional.

Planteados los principales presupuestos que orientan la admisibilidad de las advertencias, corresponde el examen de la demanda presentada.

En esa labor, procede el Pleno de la Corte a pronunciarse sobre la admisibilidad de la iniciativa constitucional propuesta, para lo cual debe atender los requisitos de forma contemplados en los artículos 101, 665 y 2559 y siguientes del Código Judicial, así como las posiciones jurisprudenciales que esta Superioridad tiene establecido en la materia.

En cumplimiento de esa función de ley, la Corte advierte que se ha incumplido con una condición necesaria para poder analizar el negocio, y es que, primero, la norma atacada en esta advertencia de inconstitucionalidad, no es aplicable por la Juzgadora en la decisión definitiva del proceso; segundo, se trata de una norma adjetiva o eminentemente procesal, que por su naturaleza no pone fin a la causa, pues la norma advertida establece que, la presentación del incidente no suspenderá el acto de audiencia; y por tanto, como señaláramos en párrafos precedentes, la frase advertida no será la que decide el fondo de la situación jurídica que conoce la Juez Primera Agraria de la provincia de Los Santos, siendo este un presupuesto necesario para se supera esta fase procesal, tal como lo dispone el artículo 2557 del Código Judicial, que dice “Cuando un servidor público al impartir justicia, advierta que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, elevará consulta a la Corte Suprema de Justicia y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir”.

En efecto, esta Superioridad mediante Sentencias de 28 de julio de 2014 y 6 de febrero de 2015, al abordar el tema referente a las normas susceptibles de ser objeto de este tipo consulta puntualizó:

Así las cosas tenemos que el precepto advertido, constituye una norma adjetiva no susceptible de incidir en la conclusión del negocio; y por tanto de aquellas no atendibles vía consulta de constitucionalidad, pues la doctrina ha sostenido que debe tratarse de disposiciones de naturaleza sustantiva, que otorguen a sus titulares un derecho subjetivo o impongan obligaciones, las que pueden advertirse de inconstitucionales, cuando guarden relación con la decisión de la pretensión procesal y no hayan sido aplicadas al caso.

El Pleno ha sido terminante al señalar que las normas que regulan o gobiernan el trámite, aquellas que atribuyen competencia y en general las que no conceden un derecho sustantivo al interesado, no pueden ser objeto de este tipo de incidencia procesal.

Efectivamente, "para que la consulta sea decidida, en cuanto al fondo, resulta necesario que las normas que hayan de ser aplicadas sean, en efecto, normas sustantivas idóneas para decidir la causa y, excepcionalmente, normas de contenido procesal, como la que nos ocupa, cuando la misma le ponga fin a la causa o imposibilite su continuación. Dentro de este contexto, por lo tanto, para el Pleno resulta evidente que las normas que han de ser aplicadas por el Juzgador deben ser aquellas que guarden relación con la decisión de la pretensión procesal, por lo que deben limitarse a aquellas disposiciones que otorguen a sus titulares un derecho subjetivo o impongan obligaciones, y no así aquellas normas que gobiernen el proceso, como aquellas que se refieran a la organización de los tribunales, fijen jurisdicción o competencia, establezcan términos y, en general, aquellas que gobiernen la conducción o el contenido de las resoluciones mediante las cuales se decida una pretensión, así como las normas que regulan el contenido de la sentencia, como tuvo ocasión de señalar este Pleno, en sentencias de 30 de diciembre de 1996, 14 de enero de 1997, 19 de enero de 1998 y de 5 de junio de 1998". (Sentencia de 28 de julio de 2014. Magistrado Ponente: Harry Alberto Díaz)

....

Adicionalmente al defecto descrito, que por sí solo conlleva la no admisión de la presente demanda, el Pleno advierte que la iniciativa procesal ensayada adolece de un segundo defecto que también la hace inadmisibile, a saber, que la norma cuya constitucionalidad se advierte es de carácter adjetivo o procesal, por lo que su cuestionamiento por vía de la advertencia resulta improcedente.

La advertencia presentada recae concretamente sobre la frase "...En el efecto devolutivo...", contenida en el último párrafo del artículo 552 del Código Judicial, que regula el procedimiento a seguir ante la solicitud, por alguna de las partes, de Remoción del Depositario.

Así, se puede inferir que la norma atacada de inconstitucional, en este caso el artículo 552 del Código Judicial, no decide la causa o el fondo de la pretensión, sino cuestiones incidentales, como la solicitud de remoción de depositario a instancia de una de las partes. (Sentencia de 6 de febrero de 2015. Magistrado Ponente: Abel Augusto Zamorano)

Finalmente, advierte esta Corporación de Justicia, que mediante Resolución de 25 de febrero de 2016, el Juzgado Primero Agrario de Los Santos, admitió la advertencia de inconstitucionalidad y ordenó remitirla a la Corte Suprema de Justicia.

Al respecto, es oportuno reiterar que el ámbito de control de admisibilidad de una Advertencia corresponde, en términos generales, al Pleno de la Corte Suprema, ya que es éste el Tribunal que, en todo caso, está llamado a resolverla.

El funcionario ante quien se formula la Advertencia tiene, por excepción, un margen de control reducido para hacer calificaciones sobre la admisibilidad. Estos supuestos que, por excepción, permiten el

ejercicio de ese control son los siguientes: Que la norma haya sido objeto de pronunciamiento previo por parte del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que la disposición advertida sea aplicable al caso y, que la disposición advertida no haya sido aplicada. Una vez realizado este examen, si el tribunal o autoridad respectiva previene alguno de los supuestos manifestados, deberá indicarle al proponente, sin más trámite, la no remisión al Pleno de la cuestión constitucional. En los demás casos, el funcionario o autoridad está en la obligación de remitir la consulta, a la Corte Suprema de Justicia, quien es el Tribunal Constitucional el que le corresponde rechazar o aceptar una Advertencia de Inconstitucionalidad, previo a la verificación sobre el cumplimiento de exigencias formales.

Ante los señalamientos expuestos, el Pleno de esta Corporación de Justicia, debe revocar la Resolución de 25 de febrero de 2016, mediante la cual la Juez Primera Agraria de la provincia de Los Santos, admitió la presente advertencia de inconstitucionalidad; y en consecuencia, no admitirla antes las deficiencias anotadas en los párrafos precedentes.

En consecuencia, la Corte Suprema, PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, REVOCA la Resolución de 25 de febrero de 2016, dictada por la Juez Primera Agraria de la provincia de Los Santos, y NO ADMITE la Advertencia de Inconstitucionalidad presentada por el licenciado Humberto Collado Castillo, apoderado especial del señor NATALIO MELGAR RÍOS, contra la frase "La presentación del Incidente no suspenderá el acto de audiencia" contenida en el artículo 233 del Código Agrario, aprobado mediante Ley 55 de 23 de marzo de 2011.

Notifíquese.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

ADVERTENCIA DE INCONSTITUCIONALIDAD PRESENTADA POR EL LICENCIADO LUIGGI COLUCCI, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL SEÑOR ARTURO IGNACIO DONADO DAVIS, PARA QUE SE DECLARE SI SON INCONSTITUCIONALES O NO LOS ARTÍCULOS 162, 166 NUMERAL 3, Y 177 (ÚLTIMO PÁRRAFO) DEL REGLAMENTO DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).-

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Inconstitucionalidad Advertencia
Expediente:	303-15

VISTOS:

Ha ingresado al Pleno de la Corte Suprema de Justicia la Advertencia de Inconstitucionalidad formulada por el licenciado Liuggi Colucci, en nombre y representación de ARTURO IGNACIO DONADO DAVIS contra los artículos 162, 166 numeral 3, y 177 (último párrafo) del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal, aprobado mediante Acuerdo No. 21 de 15 de julio de 1999, de la Junta Directiva del Canal de Panamá.

Las disposiciones que se consideran infringidas son los artículos 32 de la Constitución Nacional y los artículos 8 y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

Mediante nota de 20 de marzo de 2015, el Vicepresidente Ejecutivo de Recurso Humanos de la Autoridad del Canal de Panamá, remitió a esta Corporación Judicial el memorial contentivo de la advertencia mencionada para que se procediera con lo conducente.

## I.- PRETENSIÓN Y SU FUNDAMENTO.

Como queda visto la pretensión que se formula en este proceso constitucional consiste en la solicitud dirigida al Pleno de esta Máxima Corporación de Justicia para que se declare la inconstitucionalidad de los artículos 162, 166, numeral 3, y 177 (último párrafo) del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, por infringir los artículos 32 de la Constitución Nacional, y los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

El demandante considera, en primer lugar, que las disposiciones reglamentarias demandadas vulneran, de manera directa por omisión, el artículo 32 de la Constitución Nacional, ya que las mismas desconocen los principios de contradicción y de defensa; postulados rectores en el correcto juzgamiento de las causas administrativas, lo que implica infracción a las reglas que regenta la garantía del debido proceso.

Según el activador constitucional, las normas acusadas pertenecientes al Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, infringen la garantía del debido proceso, por las siguientes razones:

1. Porque constriñen la propuesta o aplicación de medias adversas a la simple consulta de un catálogo de faltas y reprensiones, desconociendo que el proceso sancionatorio debe ir precedido de ordenanzas que salvaguarden el derecho del trabajador de conocer el proceso incoado en su contra y de ser escuchado, antes de proponerse o adoptarse la medida sancionatoria.
2. Porque enlistan medidas adversas, identificando su categoría y reseñando su conceptualización, desconociendo garantizar al empleado que se somete a alguna de ellas o contra el cual existe intención de someterlo a alguna de ellas, ese derecho natural y básico de conocer la acusación y de reconocerle su derecho a voz y a actuar dentro del proceso, antes de proponer o validar la aplicación de alguna de esas medidas adversas.
3. Porque instauran la facultad a la autoridad administrativa de aplicar a espaldas del trabajador procesado, una medida adversa y promueven el trámite de comunicar la existencia del proceso y de su resultado, luego de tomada la decisión.

4. Porque implementan fórmulas que reducen la capacidad y posibilidad al trabajador de hacerle frente a la sanción ya tomada, ubicándolo en una situación precaria, desventajosa y desigual frente a la administración.
5. Porque instauran condiciones que impiden al trabajador ejercer, con efectividad, su derecho a recurrir medidas adversas y su derecho a que esas medidas no tengan vigencia hasta tanto sean escuchados sus descargos, presentadas sus pruebas y contrapruebas y la decisión sea revisada, legitimada y aprobada por una autoridad jerárquicamente superior y distinta a la que profirió la sanción.
6. Porque promueven la vigencia de la sanción que se hubiese propuesto o aplicado, sin discriminar ni importar si son consecuencia de algún trámite esencial que regulariza la ordenación y forma correcta de producir los actos, que son garantía del ejercicio justo, apropiado y proporcionado de los poderes jurisdiccionales, incluyendo al de justicia administrativa y disciplinaria, concurre la infracción a la garantía del debido proceso, vicio que aflora en las normas advertidas.

También, señala como infringido, de forma directa por omisión, el artículo 8 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, pues considera que las disposiciones cuestionadas soslayan las garantías elementales como lo son: a) preservar y reconocer el derecho del trabajador sometido a un proceso administrativo de ser oído, antes que se proponga o imponga una medida adversa; b) recibir comunicación efectiva y anticipada de la acusación formulada, y c) conocer un escenario igualitario y razonable para garantizar una adecuada y efectiva defensa.

Por último, cita como infringido el artículo 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, en el concepto de violación directa por omisión, puesto que considera que la frase contenida en el último párrafo del artículo 177 del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, limita el derecho de "recurrir" o "impugnabilidad" que debe ser dotado a toda persona que participa en determinada causa, para salvaguardarlas contra actos o medidas que vulneren derechos o garantías fundamentales. Que prohibir o limitar la posibilidad jurídica que la parte afectada con una sanción pueda acceder a la jurisdicción, advertir la injuricidad de la resolución que dispuso la medida y obtener la suspensión de los efectos, hasta tanto se le garantice su derecho de defensa y la misma sea revisada por una autoridad distinta y superior que avale su ilegitimidad, representa una contravención a la facultad de impugnar, mediante vías recursivas de sencilla presentación y manejo atribuida a toda persona para preservar su derecho, ante la materialización y vigencia de actos antojadizos, desmotivados, arbitrarios o ilegales, máxime en el caso de medidas adversas, que imponen represiones sumamente lesivas al derecho de trabajo del empleado llegando incluso a la destitución.

## II.- CONCEPTO DE LA PROCURADORA GENERAL DE LA NACION.

Mediante la Vista No.24 de 10 de julio de 2015, la Procuradora General de la Nación, emite concepto en relación con la Advertencia de Inconstitucionalidad interpuesta por el Licenciado Luiggi Colucci contra los artículos 162, 166 numeral 3 y 177 (último párrafo), del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, aprobado mediante Acuerdo No.21 de 15 de julio de 1999, de la Junta Directiva del Canal de Panamá, concluyendo que no son inconstitucionales, por cuanto no vulneran los preceptos, ni garantías fundamentales establecidos en la Constitución Política, ni la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Manifiesta la máxima representante del Ministerio Público que, los procesos administrativos de carácter disciplinarios que se siguen en la Autoridad del Canal de Panamá, están revestidos de una serie de formalidades procesales, asegurándoles a quienes se encuentren sometidos a ellos todos los beneficios y derechos que demanda la garantía constitucional del debido proceso, habida cuenta que se le permite al disciplinable actuar en nombre propio o hacerse representar por quien elija, desde el inicio de investigación, pudiendo aportar y aducir pruebas que sustenten su postura; y ante la aplicación de algún tipo de sanción, tiene la posibilidad material de ejercer acciones recursivas para tratar de revertir lo que fuese adverso; en virtud de lo cual, no resulta cierto que dicho proceso se desarrolle inoída parte, como hace ver el activador en su escrito de advertencia de inconstitucionalidad.

### III.- ARGUMENTOS DE PARTES INTERESADAS.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2564 del Código Judicial, se fijó en lista el negocio por el término de 10 días, contados a partir de la última publicación del edicto correspondiente, para que todos los interesados presentaran argumentos por escrito.

Abierta la fase de alegatos, el Licenciado Luis Ángel Arrocha Romero, en su propio nombre y representación, hizo uso de este derecho, solicitando al Pleno de esta Corte Suprema de Justicia, declare la no viabilidad de la Advertencia de Inconstitucionalidad presentada, en virtud del incumplimiento de todos los requisitos de admisibilidad establecidos en los artículos 2560 y 2561 del Código Judicial.

Por otro lado, alude a que las garantías procesales que protegen la Constitución Política de la República y las normas de la Convención Americana de los Derechos Humanos, están recogidas en el régimen laboral especial de la ACP y ello no lo desvirtúa el recurso dilatorio que plantea el demandante con su supuesta advertencia de inconstitucionalidad de estas normas reglamentarias

### IV.- CONSIDERACIONES Y DECISION DE LA CORTE.

Una vez examinada la presente controversia, y cumplidos los trámites constitucionales y legales, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia procederá a efectuar las consideraciones que sean de lugar, teniendo como base la iniciativa del recurrente, así como los alegatos presentados y la opinión de la Procuraduría General de la Nación.

En primer lugar, es preciso señalar, como ha sostenido esta Máxima Corporación de Justicia, que la advertencia de inconstitucionalidad es una de las vías de control o guarda de la constitucionalidad previsto en la Constitución Política, que tiene como propósito conferirle al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, fiscalizar que los procesos se realicen de conformidad con el ordenamiento jurídico, particularmente, evitar que sea aplicado por la autoridad, juez o tribunal del proceso que se trate, preceptos legales o reglamentarios que, aun cuando sean aplicables y necesarios para resolver el caso, infrinjan el ordenamiento constitucional, de forma tal que se prevea que estas disposiciones violatorias de la Constitución, se sometan, previamente a su aplicación, al escrutinio de la Corte Suprema de Justicia, a fin de que ésta aclare la duda constitucional, y así impedir que la autoridad jurisdiccional o administrativa, imparta justicia sobre la base de una disposición legal o reglamentaria, que pueda ser contraria a nuestra Carta Política.

El Pleno observa que, en este caso particular, el Licenciado Luiggi Colucci, en calidad de apoderado especial del señor ARTURO IGNACIO DONADO DAVIS, advierte la inconstitucionalidad de los artículos 162, 166 (numeral 3) y la frase final del artículo 177 del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad

del Canal de Panamá aprobado por medio del Acuerdo No.21 de 15 de julio de 1999, los cuales son del tenor siguiente:

Artículo 162. Son medidas adversas las siguientes:

1. Reducción de grado. Consiste en colocar a un empleado en un grado inferior
2. Suspensión de quince (15) días calendario o más. Consiste en separar provisionalmente al empleado del trabajo, sin salario, por el término indicado.
3. Destitución. Es la terminación de la relación laboral por causa imputable al empleado.

Artículo 166. El empleado a quien se quiera aplicar una medida adversa tiene derecho a:

1. Ser notificado por escrito de la medida adversa propuesta, por lo menos treinta (30) días calendario antes de ser efectiva la medida. Si hay razón suficiente para suponer al empleado culpable de un delito sancionable con privación de la libertad, el periodo de notificación puede ser menor
2. Dentro de los primeros diez (10) días del periodo de notificación, examinar las pruebas que sustentan la medida propuesta y responder en forma verbal o escrita, o ambas, a los cargos y presentar declaraciones juradas u otras pruebas al jefe de recursos humanos.
3. Ser notificado por escrito de la decisión con anticipación a fecha efectiva de la medida.
4. Apelar la decisión ante el administrador dentro de veinte (20) días calendario a partir de la fecha efectiva de la medida.

Artículo 177. Se pueden apelar ante el administrador las decisiones relacionadas con:

Clasificación de puestos que resulte en reducción de grado o salario, según lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 12 de este reglamento.

Reprimenda, suspensiones de catorce (14) días o menos y medidas adversas, según los artículos 164, 165 y 166 de este reglamento

Discriminación, acoso sexual y quejas sobre asuntos que afectan las condiciones de trabajo, según el artículo 176 de este reglamento.

La apelación no suspende los efectos de la decisión tomada.

Las normas reglamentarias transcrita forman parte de los Capítulos IX (art.162 y 166) y X (art.177) del referido Acuerdo No.21, titulados "Acciones Disciplinarias y Medidas Adversas" y "Quejas y Apelaciones," respectivamente.

Sostiene el activador Constitucional que, el contenido íntegro del artículo 162, así como el numeral 3 del artículo 166 y la última frase del artículo 177 del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, pueden incurrir en infracciones constitucionales al momento de aplicarse, específicamente del artículo 32 de la Constitución Política y los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, por cuanto dichas normas reglamentarias contienen referencias que atentan contra los principios de defensa, de contradicción y de impugnación, los cuales gobiernan el correcto procesamiento de cualquier tipo de causas, incluyendo los de orden disciplinario o administrativo, en la medida en que coartan al trabajador procesado o investigado de las garantías de adoptar formal conocimiento de la causa instruida en su contra; de ser escuchado, presentar descargos y pruebas antes que se le intente o proponga sancionar; y de

acceder a vías recursivas eficaces que impidan la inmediata materialización de acciones de personal atentatorias de derechos subjetivos, sobre todo si acceden de actuaciones antojadizas, desmotivadas o arbitrarias.

De la lectura detenida de los fundamentos de la acción constitucional que nos ocupa, se infiere que la parte actora alega que las disposiciones regulatorias del proceso disciplinarios sancionador dentro del régimen laboral de la Autoridad del Canal de Panamá, infringe garantías fundamentales contenidas en los artículos 32 de la Constitución Nacional, y en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos. Por tanto, con la finalidad de comprobar las infracciones alegadas por el activador constitucional, conviene hacer algunas reflexiones en torno a la naturaleza y fuentes de la legislación laboral de la Autoridad del Canal de Panamá.

El Título XIV de la Constitución Política de la República de Panamá -adicionado mediante Acto Legislativo No.1 de 27 de diciembre de 1993-G.O. 22,674 de 1 de diciembre de 1994,- establece expresamente en su artículo 322 que la Autoridad del Canal de Panamá estará sujeta a un régimen laboral especial basado en un sistema de méritos y adoptará un Plan General de empleo, el cual mantendrá, como mínimo, las condiciones y derechos laborales similares a los existentes al 31 de diciembre de 1999. No obstante, esta misma disposición constitucional establece que los conflictos laborales entre los trabajadores del Canal de Panamá y su Administración, serán resueltos entre los trabajadores o los sindicatos y la Administración, siguiendo los mecanismos que se establezcan en la Ley, constituyendo el arbitraje como la última instancia administrativa. (Subraya el Pleno)

En ese sentido, la Ley 19 del 11 de junio de 1997 "Por la cual se organiza la Autoridad del Canal de Panamá" en su Capítulo V, desarrolla a mayor profundidad el contenido del artículo 322 de este Título constitucional. Por consiguiente, estima el Pleno que se deberán aplicar con carácter prioritario las disposiciones que rigen para la Autoridad del Canal, dado que la misma se caracteriza por tener un régimen especial y de rango constitucional.

A manera de ilustración, veamos el contenido del artículo 81 de la Ley 19 de 1997:

#### Capítulo V

##### Administración de Personal y Relaciones Laborales

Artículo 81. La Autoridad está sujeta a un régimen laboral especial, basado en un sistema de méritos, y adoptará un plan general de empleo que mantendrá, como mínimo, las condiciones y derechos laborales similares a los existentes el 31 de diciembre de 1999. En consecuencia, a los funcionarios, a los trabajadores de confianza, a los trabajadores y a las organizaciones sindicales de la Autoridad, no les serán aplicables las disposiciones del Código de Trabajo y del Código Administrativo, ni normas legales o reglamentarias que establezcan salarios, bonificaciones, jurisdicciones o procedimientos, salvo lo que expresamente se dispone en esta Ley.

A los trabajadores permanentes, y a aquellos que deban acogerse a la jubilación especial en 1999 cuyas posiciones se determinen necesarias de acuerdo con las normas aplicables, se les garantizará la contratación con beneficios y condiciones iguales a los que les correspondan hasta esa fecha, de conformidad con la Constitución Política y la Ley.

La Autoridad determinará, mediante los reglamentos, las normas de excepción al régimen laboral especial aplicables a los funcionarios.



Este régimen laboral especial fue concebido, precisamente, para garantizar a los trabajadores el mantenimiento de los derechos y condiciones laborales existentes al 31 de diciembre de 1999, así como para ofrecer a los mismos instrumentos y procedimientos eficientes, flexibles, equitativos, económicos y sencillos para dirimir conflictos y remediar aquellos actos expedidos por la Administración de la Autoridad del Canal de Panamá que vulneren los derechos y garantías consagrados en la Ley y los Reglamentos, de manera que los mismos puedan ser restaurados cuando han sido lesionados.

En ese orden, tenemos que el artículo 87 de la Ley Orgánica garantiza el principio de estabilidad de los trabajadores de confianza y de los trabajadores de la Autoridad, y establece que la relación de trabajo sólo podrá terminarse por renuncia, jubilación, despido por causa justificada, muerte o reducción de personal.

Asimismo, de acuerdo al artículo 89 todos los funcionarios, trabajadores de confianza y trabajadores deberán respetar y cumplir la Ley 19 de 1997 y los Reglamentos, fundamental deber derivado de la misma Constitución de la República. Sin embargo, este artículo 89 contempla otro mandato que le otorga uno de los poderes empresariales al empleador, esto es el poder disciplinario, que es la facultad de sancionar los incumplimientos de los trabajadores a las normas derivados de su contrato de trabajo y las normas que rijan su relación de trabajo. Así reza el artículo citado: "...la administración de la Autoridad del Canal tiene la responsabilidad de mantener el orden y la disciplina en el trabajo."

El poder de dirección sería un mero poder moral que no suscitaría obediencia, sino benevolencia y no un poder jurídico, si no estuviera acompañado de la facultad de sancionar los incumplimientos de sus órdenes generales o especiales. A esto, es a lo que se denomina poder sancionador, o en terminología más generalizada poder disciplinario. El poder disciplinario del empleador resulta de una combinación del derecho de obligaciones con la teoría institucional de la empresa, para el caso que nos ocupa de la Administración de la Autoridad del Canal de Panamá. Y es que, de conformidad con el artículo 100 de la Ley 19 de 1997, es un derecho de la administración. 2. Emplear, asignar, dirigir, despedir y retener a los trabajadores de la Autoridad; suspender destituir reducir en grado o salario; o tomar las acciones disciplinarias contra los trabajadores. (Resalta el Pleno).

Seguidamente, el artículo 90 establece la clasificación de las sanciones en acciones disciplinarias y medidas adversas, facultando a los reglamentos para que establezcan la lista de faltas y sanciones, el periodo de caducidad de las mismas, así como la sanción mínima y máxima – labor que desarrolla el Reglamento de Administración de Personal que contiene las normas acusadas de inconstitucionalidad.- Aunque se ha dejado la libertad de, sumado a la sanción administrativa laboral, utilizarse la vía civil y penal en caso de ameritarse un adicional deslinde de responsabilidad.

Por otra parte, mención especial merece el marco reglamentario de la Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá. Así, de acuerdo al mandato expresado en el artículo 323 constitucional, es una facultad de la Autoridad del Canal de Panamá reglamentar las materias contenidas en el Título XIV de la Constitución Política, mandato que es recibido en el artículo 18.5 que expresa lo siguiente:

Artículo 18. Además de las facultades que le confiere la Constitución Política, la junta directiva ejercerá las siguientes funciones:

5. Aprobar, conforme a la autoridad que le conceden las normas generales pertinentes establecidas en esta Ley, los reglamentos necesarios o convenientes para el debido funcionamiento y modernización del canal, incluyendo los siguientes:a. El reglamento que regulará las relaciones laborales y el que

fijará entre otros asuntos, los criterios y procedimientos de selección y promoción, así como las escalas salariales y de beneficios económicos de los funcionarios, trabajadores de confianza y trabajadores. Estos reglamentos contendrán, como mínimo, un sistema de mérito, un sistema de clasificación de puestos y normas de ética y conducta; normas de salud ocupacional; normas de adiestramiento y capacitación de recursos humanos; las sanciones, medidas y procedimientos disciplinarios; procedimientos de quejas, reclamaciones y arbitraje y las normas que garanticen el ejercicio efectivo del derecho de sindicalización y de la contratación colectiva.

En ejercicio de esta facultad es que se dicta, entre otros, el Reglamento de Administración de Personal, aprobado mediante Acuerdo No. 21 de 15 de julio de 1999, que contribuye junto con el Reglamento de Relaciones Laborales (Acuerdo No.18) como fuente de origen profesional que ayudan grandemente a consolidar el sistema de relaciones laborales existente dentro de la Autoridad del Canal de Panamá.

Así las cosas, el capítulo noveno del Reglamento de Administración de Personal regula en cinco secciones lo referido a las acciones disciplinarias y medidas adversas. La sección primera dicta normas generales sobre la aplicación de medidas disciplinarias y medidas adversas. La sección segunda establece los tipos de acciones disciplinarias aplicables a los trabajadores. La sección tercera establece los tipos de medidas adversas aplicables a los trabajadores. La sección cuarta acoge los derechos que puede ejercitar el trabajador cuando sea sometido a un proceso de sanción disciplinaria o medida adversa. La sección quinta establece criterios para la aplicación de una sanción disciplinaria o medida adversa y contempla una tabla de faltas y sanciones con su respectivo periodo de caducidad, contemplando un sistema de aplicación en base a la gravedad de la falta y la reincidencia en la misma.

Por su parte, el capítulo décimo consagra dos secciones referidas a quejas y su apelación. La sección primera establece el sistema de quejas para asuntos que afectan las condiciones de trabajo, determinando qué materias no pueden ser susceptibles de dicho sistema; así como la diferenciación entre el procedimiento informal y formal de quejas y sus respectivos plazos para tramitar las mismas. La sección segunda instituye el derecho de apelación ante el Administrador determinando qué materias son susceptibles de dicho recurso y cuales no; a la vez que crea la figura de examinador de los actos presentados en apelación, regulándose el procedimiento a seguir es en estas situaciones

El análisis de la normativa legal y reglamentaria citada, entre otras, evidencian que el ordenamiento jurídico de las sanciones disciplinarias consiste generalmente en un repertorio de posibles medidas sancionadoras de conductas ilícitas del trabajador, la más grave y extrema de las cuales es el despido, denominado como disciplinario en atención a su propósito punitivo.

Dentro de ese contexto, contrario a lo que alega la parte actora, el establecimiento de medidas adversas acarrea necesariamente el cumplimiento previo de una serie de etapas que garantizan a todo trabajador, al cual se le atribuya la comisión de una supuesta falta, un proceso con el respeto de todos los derechos y garantías consagradas en la Constitución, la Ley Orgánica, los Acuerdos y Reglamentos aprobados, y la convención colectiva aplicable.

Asimismo, resultan contradictorias las alegaciones del activador constitucional en el sentido que el numeral 3 del artículo 166 del Reglamento de Administración de Personal, sea contrario a la Constitución,

cuando el mismo lo que procura es imponerle a la Administración (ACP) la obligación de poner en conocimiento del trabajador, por escrito y con anticipación, a la fecha de aplicación efectiva de la medida.

Por último, observa esta Corporación de Justicia que el propio artículo 166 del Reglamento de Administración de Personal dispone que el empleado a quien se le quiera aplicar una medida adversa tiene derecho a "Apelar la decisión ante el administrador dentro de veinte (20) días calendario a partir de la fecha efectiva de la medida" (num. 4). De igual manera, el citado artículo 177 del Reglamento de Administración de Personal, establece aquellas decisiones que se pueden apelar ante el administrador. No obstante, la disconformidad de quien advierte la norma de inconstitucional, hace referencia al efecto con el cual se concede el recurso de apelación, sin que ello se constituya en restricción, de modo alguno, de derecho de impugnación que tiene todo trabajador o empleado dentro del régimen laboral especial aplicable en la Autoridad del Canal de Panamá.

Así las cosas, el Pleno coincide con el criterio esgrimido por la Procuraduría General de la Nación, pues, como queda visto, ante la aplicación de algún tipo de sanción, se tiene la posibilidad material de ejercer acciones recursivas para tratar de revertir lo que fuese adverso y la posibilidad de restablecer cualquier derecho lesionado por la decisión primaria.

De modo que, el Pleno de esta máxima Corporación de Justicia no considera que la normativa aludida por el activador constitucional referente al Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, sean infractoras de los artículos 32 de la Constitución, así como tampoco de los artículos 8 y 25 de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, adoptada por Panamá mediante Ley 15 de 28 de octubre de 1977.

Tal como se planteó en párrafos precedentes, el régimen laboral de la Autoridad del Canal de Panamá, garantiza a todos sus trabajadores el cumplimiento de un proceso sancionatorio con la aplicación de todas y cada una de las ordenanzas que salvaguardan el derecho de conocer la causa incoada en su contra y de ser escuchado antes de proponerse o adoptarse la medida adversa aplicable según la falta cometida, así como el derecho a recurrir.

Queda claro entonces que, en el caso que nos ocupa, los artículos 162, 166 numeral 3, y 177 (último párrafo) del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá de la Autoridad del Canal de Panamá, no restringen, de modo alguno, los principios de defensa, de contradicción y de impugnación contenidos en el artículo 32 de la Constitución Nacional y los Convenios Internacionales que alude la parte actora.

Por las razones anteriores, 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 162, 166, numeral 3, y 177 (último párrafo) del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, por cuanto no infringen el artículo 32, ni ningún otro de la Constitución Política vigente, así como tampoco de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Notifíquese y Publíquese.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

### Consulta

DENUNCIA POR FALTA A LA ÉTICA JUDICIAL PRESENTADA POR EL LICENCIADO NAPOLEÓN ARCE FISTONICH EN REPRESENTACIÓN DE NORIS ANAYANCY PALACIO GONZÁLEZ CONTRA EL JUEZ ALBERTO LÁZARO RAMOS. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, DOS (02) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Inconstitucionalidad Consulta
Expediente:	1145-15

#### VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la denuncia por Faltas a la Ética Judicial interpuesta por el Licenciado NAPOLEÓN ARCE FISTONICH en nombre y representación de NORIS ANAYANCY PALACIO GONZÁLEZ, contra el Licenciado ALBERTO LÁZARO RAMOS, quien al momento de los hechos ostentaba el cargo de Juez Municipal del Distrito de Changuinola.

#### I. ANTECEDENTES:

1.- El 9 de diciembre de 2009, el Licenciado NAPOLEÓN ARCE FISTONICH, en nombre y representación de la señora NORIS ANAYANCY PALACIO GONZÁLEZ presenta ante los Jueces de Circuito de Bocas del Toro, denuncia por Faltas a la Ética Judicial contra el Licenciado ALBERTO LÁZARO RAMOS, quien se desempeñaba como Juez Municipal del Distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro (fs.1-7). Para tal efecto adjunta pruebas las cuales están visibles de fojas 8-427.

2.- Mediante Auto Penal fechado 14 de diciembre de 2009, el Juez Tercero de Circuito Civil de Bocas del Toro, admite la queja por faltas a la ética judicial presentada contra el Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS y cita a la parte actora para que se ratifique bajo la gravedad de juramento (fs.428-429). Esta resolución fue corregida a través del Auto Penal de 1 de marzo de 2010 en el único sentido de enmendar la frase "Admite la queja por faltas a la ética judicial" por la frase "Admite la denuncia incoada dentro del proceso por faltas a la ética judicial" (fs. 447-449).

3.- El 28 de enero de 2010, comparece el Licenciado NAPOLEÓN ARCE FISTONICH y se ratifica de la denuncia por faltas a la ética (f. 438).

4.- Mediante Resolución de 15 de marzo de 2010 se ordena darle traslado al Licenciado Alberto Lázaro Ramos del escrito de denuncia por falta a la ética judicial, para lo cual se le concede el término de cinco (5) días (f. 451).

5.- El 23 de marzo de 2010 el Licenciado ALBERTO LÁZARO RAMOS es notificado, y en consecuencia procede a contestarla en tiempo oportuno (fs.468-472). A su vez, presenta libelo de "Excepción de Prescripción de la Acción Penal" (fs.507-508).

5.- Mediante Auto N° 14 de 27 de abril de 2010, el Juzgado Segundo de Circuito Civil de Bocas Del Toro, se pronuncia respecto a las pruebas aducidas por ambas partes; disponiendo receptor la declaración de JORGE ASSADY y MONTENCINO SMITH el día 11 de mayo de 2010 a las 9:00 y 11:00 de la mañana, respectivamente. A su vez, ordenó oficiar al Global Bank Corporation sucursal de Chanquinola a fin de que remitieran información solicitada (fs.474-477).

6.- Culminada la etapa de práctica de pruebas, se emite la Resolución fechada 31 de marzo (sic) de 2010, a través de la cual se concede a las partes el término para sustentar alegatos (f. 498); oportunidad que fue utilizada exclusivamente por la parte actora (fs. 502-506).

7.- Es ostensible Informe Secretarial fechado 16 de julio de 2010 a través cual se consigna que la Sala Cuarta de Negocios Generales concedió licencia con sueldo al Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS a fin de realizar estudios en el extranjero, lo que imposibilita su presencia para la evacuación del acto de audiencia dentro de la denuncia por faltas a la ética interpuesta en su contra (f.524).

8.- En consecuencia, el Juez Segundo de Circuito Civil de Bocas Del Toro emite el Auto N° 49 de 23 de diciembre de 2010 y dispuso la suspensión del proceso hasta tanto el licenciado ALBERTO LÁZARO RAMOS se incorpore a su puesto (f.532).

9.- Visible a foja 544 se encuentra Informe Secretarial fechado 16 de enero de 2012 en el que se plasma que el Licenciado ALBERTO LÁZARO RAMOS retornó a su puesto laboral, encontrándose pendiente de fijar la respectiva fecha de audiencia.

10.- El 21 de mayo de 2012, la abogada del Licenciado ALBERTO LÁZARO RAMOS interpone Incidente de Nulidad Absoluta peticionando el archivo del proceso (fs. 1-5 del cuadernillo de incidente de nulidad).

11.- Mediante Auto N°613 de 3 de septiembre de 2015 la Juez Primera de Circuito Civil de Bocas Del Toro se inhibe del conocimiento de la denuncia por Faltas a la ética y lo remite al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por ser ésta la autoridad nominadora y Superior jerárquico del Licenciado ALBERTO LÁZARO RAMOS, quien desde el 3 de septiembre de 2015 se desempeña como Juez del Tribunal de Juicio de Bocas Del Toro (fs. 612-1613).

II.- CONTENIDO DE LA DENUNCIA POR FALTAS A LA ÉTICA JUDICIAL:

El licenciado NAPOLEÓN ARCE FISTONICH le atribuye al Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS la infracción de lo preceptuado en los numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 21 del artículo 447 del Código Judicial. Afirma que el funcionario denunciado ha transgredido normas elementales del debido proceso consagrados en la Constitución Política y en nuestro ordenamiento procedimental en materia de notificaciones y términos legales dejando en indefensión a su representada. Añade que de esta manera ha demostrado un total desconocimiento e irrespeto de los mandatos de la Constitución Política y las leyes de la República afectando las garantías fundamentales y los derechos que le asisten a NORIS ANAYANCY PALACIO.

Explica que en cada una de las actuaciones dentro del proceso instaurado ilegalmente, el funcionario cuestionado muestra un total desapego a la ley afectando el superior deber que le compele a todo aquel llamado a administrar justicia, de ser mesurado, atento, paciente e imparcial en toda causa que se ventile en su despacho.

En ese mismo sentido, arguye que mostrando un total desprecio de su deber de conducirse con "dignidad y decoro", incurrió en una serie de irregularidades e ilegalidades las cuales no solo constituyen graves faltas a la ética judicial, sino además en un evidente abuso de autoridad.

#### III.- LEY APLICABLE A LA CAUSA POR FALTA A LA ÉTICA JUDICIAL:

El presente proceso inició el 9 de diciembre de 2009 en virtud a la denuncia por falta a la ética judicial instaurada por el licenciado NAPOLEÓN ARCE FISTONICH en nombre y representación de NORIS ANAYANCY PALACIO GONZÁLEZ contra el Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS, utilizando como fundamento de derecho el artículo 447 numerales 1, 2, 3, 4, 5 y 21 del Código Judicial.

Durante la tramitación del proceso, se promulgó la Ley N° 53 de 27 de agosto de 2015 que regula la Carrera Judicial, la cual derogó las normas concernientes a la Ética Judicial contenida en los artículos 447 a 460 del Código Judicial .

No obstante, la propia Ley N° 53 de 27 de agosto de 2015, establece a través del artículo 201 que los procesos por faltas éticas que actualmente se ventilen en las dependencias del Órgano Judicial y sobre los cuales no haya recaído una decisión final, serán decididos de acuerdo con el trámite vigente al tiempo de la falta.

En consecuencia, las normas del Código Judicial son las aplicables para resolver la denuncia por falta a la ética judicial, formalizada contra el Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS.

#### IV.- COMPETENCIA:

En relación a la competencia para conocer de los procesos por falta a la ética judicial, resulta oportuno destacar que el artículo 450 del Código Judicial hace referencia al Consejo Judicial; sin embargo, mediante Sentencias de 3 de mayo de 1993 y 11 de julio de 1994, emitidas por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se declaró inconstitucional la potestad disciplinaria que se le otorgó al Consejo Judicial, y se definió que dentro de la institución judicial rige el sistema vertical de gobierno, en el que es la autoridad nominadora o superior jerárquico quien está investido con la potestad disciplinaria.

En razón de dicho pronunciamiento constitucional y como quiera que al momento de la interposición de la denuncia por falta a la ética judicial (9 de diciembre de 2009), el Licenciado ALBERTO LÁZARO RAMOS, ejercía el cargo de Juez Municipal del Distrito de Changuinola, provincia de Bocas Del Toro, el proceso se

sustanció ante la jurisdicción de Circuito Civil de Bocas del Toro, por ser el superior jerárquico y en consecuencia, autoridad competente para conocer del mismo.

No obstante, antes de culminar el proceso, el Licenciado ALBERTO LÁZARO RAMOS, fue designado como Juez del Tribunal de Juicio del Sistema Penal Acusatorio de la provincia de Bocas Del Toro, razón por la que la Juez Primera de Circuito Civil de la provincia de Bocas Del Toro, emite el Auto N° 613 de 3 de septiembre de 2015, por medio del cual se inhibe del conocimiento de la causa y lo declina al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, actual superior jerárquico; actuación que es conforme a Derecho y legitima la competencia de esta Superioridad.

V.- CONSIDERACIONES DEL PLENO:

Como primer aspecto, es necesario puntualizar que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, asume el conocimiento de la presente denuncia por falta a la ética judicial, luego de evacuadas una serie de diligencias por parte de la jurisdicción de Circuito Civil de la provincia de Bocas Del Toro, en donde incluso se encuentra pendiente por resolver Incidente de prescripción de la acción penal (fs. 507-508) e incidente de nulidad (cuadernillo), ambos formalizados por la defensa del Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS.

Esta realidad provoca, que en atención a la función de saneamiento prevista en el artículo 199 numeral 10 del Código Judicial, esta Superioridad se avoque a realizar una revisión de las actuaciones a efecto de verificar el procedimiento que se ha llevado a cabo a fin de proseguir con la decisión que en derecho corresponda, en cumplimiento a la garantía del debido proceso legal.

Con esa finalidad, se constata que en la presente causa se emitió el Auto Penal fechado 14 de diciembre de 2009 que admite la queja por falta a la ética judicial y se cita a la parte actora para que se ratifique de la acusación (fs.428-429); Resolución de 15 de marzo de 2010 que ordena darle traslado al acusado de la denuncia (f.451); Auto N° 14 de 27 de abril de 2010 que se pronuncia respecto a las pruebas aducidas por las partes (fs. 474-477); Resolución de 31 de marzo (sic) de 2010 que concede a las partes el término para sustentar alegatos (f.498).

Ahora bien, al confrontar estas actuaciones con las normas del Código Judicial se evidencia, que la jurisdicción civil no llevó a cabo el procedimiento previsto para la investigación y procesamiento de una falta a la ética judicial.

Para mayor comprensión de lo que acontece, procederemos a transcribir el contenido del artículo 452, 453 y 454 del Código Judicial:

Artículo 452: Ejecutoriada la resolución que admite la acusación, aun cuando no se haya recibido el informe, se fijará la fecha de la audiencia la que deberá celebrarse dentro de un término no mayor de cinco días.

Artículo 453: Al abrirse la audiencia, el presidente de la Corte Suprema de Justicia, tomará juramento a los demás miembros del Consejo de desempeñar fielmente su cargo.

Hecho esto se leerán los cargos y el informe de descargo presentado por el acusado. Seguidamente se evacuarán las pruebas que durante dicho acto deben recibirse. Después se oirá al acusador que puede hacerlo por sí o por medio de apoderado, luego al defensor y al acusado; cada una de las partes podrá hacer uso de la palabra dos veces, una hora la primera vez y media hora la segunda.

Terminados los alegatos el Consejo Judicial se constituirá en sesión secreta para deliberar acerca de la responsabilidad del acusado. El Presidente de la Corte les entregará el cuestionario formulado al respecto, el cual resolverán los miembros del Consejo Judicial por mayoría de votos de los asistentes, en votación secreta, con las palabras sí o no.

Artículo 454: El presidente leerá luego en voz alta ante los asistentes el veredicto del Consejo Judicial. Si fuere absolutorio, el Consejo Judicial declarará de inmediato terminado el asunto

De lo expuesto se colige que los procesos por falta a la ética judicial regulados en el Código Judicial tienen el siguiente procedimiento:

- Presentación por escrito de acusación acompañada de las pruebas en que se funde;
- Si procede, admisión de la acusación y citación del acusador para la ratificación;
- Concesión del término de cinco (5) días para que el acusado presente el informe acerca del cargo que se le hace acompañado de las pruebas que estime conveniente;
- Fijación de audiencia en la que se leen los cargos, el informe de descargo, se practican las pruebas, se escucha al acusador, luego al defensor y al acusado por el término de una (1) hora, y una segunda oportunidad de media hora.
- Terminados los alegatos se constituye una sesión secreta para deliberar acerca de la responsabilidad del acusado.

En otras palabras, el Código Judicial prevé el juzgamiento de la falta a la ética judicial en audiencia, escenario en el que se practican pruebas, se efectúan los alegatos de conclusión, culminando con la emisión de la decisión. Ese procedimiento ha sido desconocido en el caso que nos ocupa, en la medida que las pruebas no fueron practicadas en acto de audiencia sino ante el acusador y el Juez de Circuito Civil, tal y como se observa en diligencia fechada 26 de mayo de 2010 en la que se recepta la declaración del señor MONTECINO SMITH BAKER (fs.491-494). A su vez, el Juez de Circuito Civil ordenó la realización de los alegatos de conclusión de manera escrita y fuera de la realización de un acto de audiencia, actuación que desconoce el procedimiento previsto en el artículo 453 del Código Judicial en los términos que hemos planteados.

Siendo ello así, una vez que se corrió traslado al Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS de la acusación formulada en su contra por falta a la ética judicial y posterior a la presentación del respectivo informe; era deber del Juez de Circuito Civil que conocía de la causa, fijar fecha para la respectiva audiencia; trámite que omitió.

Expuesto lo anterior, es más que evidente que en la presente causa se ha desconocido el debido proceso legal previsto en el artículo 32 de la Constitución Política de Panamá:

“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.”

En ese orden de ideas, es menester destacar que el debido proceso constituye precisamente un límite a la actividad estatal, integrado por un conjunto de requisitos que deben observarse, a fin de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier acto del Estado que pueda afectarlo; incluyendo no solo las garantías previstas en el artículo 32 de la Constitución Política sino también las



garantías mínimas previstas en el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, con el objeto de que el ciudadano afectado pueda hacer valer sus derechos y defender sus intereses en forma efectiva.

En ese sentido, este Máximo Tribunal de Justicia, ha expresado doctrinal y jurisprudencialmente que la garantía del debido proceso comprende tres derechos, a saber: el derecho a ser juzgado por autoridad competente; el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales pertinentes; y el derecho a no ser juzgado más de una vez por una misma causa penal, policiva o disciplinaria.

Precisamente, el trámite legal ha sido desconocido en el presente proceso por falta a la ética judicial lo que ha provocado un perjuicio en la medida que no se ha producido un debate probatorio en audiencia, con plena vigencia de los principios de inmediación y contradicción al que tienen derechos las partes (acusador, defensa y Juez acusado), lo que ha afectado incluso la fase de alegatos y el derecho a que se emita una decisión oportunamente toda vez que se evacuó un trámite eminentemente escrito, cuando las normas procesales vigentes dictaminaban la oralidad.

Este aspecto es abordado a través del artículo 733 del Código Judicial, el cual prevé las causales de nulidad comunes a todos los procesos, y de manera específica contempla en el numeral 8, como causal de nulidad, el no señalar audiencia en los casos en que la ley exija este trámite; situación que acontece en el caso que nos ocupa y que debe ser reconocido por esta Superioridad.

A su vez, es oportuno destacar que las nulidades consagradas dentro de nuestro ordenamiento jurídico están directamente relacionadas con el derecho fundamental del debido proceso, por lo que siempre prevalece la regla general prevista en el artículo 758 del Código Judicial, el cual señala que, "la nulidad se decretará cuando sea absolutamente indispensable para evitar indefensión, afectación de derechos de terceros, o para restablecer el curso normal del proceso".

Otro aspecto que también merece la consideración del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, se relaciona con la etapa de admisión de la queja presentada contra el Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS. En ese sentido, se observa que el Juez Tercero de Circuito Civil de Bocas Del Toro, admite el proceso por falta a la ética judicial a través de Resolución de 14 de diciembre de 2009, la cual está carente de motivación, ya que solo estableció lo siguiente (fs.428):

"Este Tribunal sustanciador, luego de examinar la Queja instaurada por el Licenciado NAPOLEÓN ARCE FISTONICH en contra del Licenciado ALBERTO LÁZARO RAMOS, Juez Municipal del Distrito de Changuinola y confrontarla con las normas en referencia, consideramos que la misma cumple con las formalidades exigidas, lo cual deviene en consecuencia en su admisión"

En ese sentido, es dable advertir que la fase de admisibilidad dentro de los procesos por falta a la ética judicial, no constituye un mero acto formal sin importancia; por el contrario, a través del mismo inicia todo un procedimiento legal que el funcionario acusado deberá enfrentar. Por tal razón, el artículo 448 del Código Judicial establece requisitos para la iniciación del procedimiento, entre ellos la presentación escrita de la acusación con los datos del acusador, del acusado, la falta que se imputa, el hecho que constituye la falta y las disposiciones violadas o infringidas; lo cual requiere de un ejercicio intelectual previo a la admisibilidad que fue omitido por el Juez Tercero de Circuito Civil de Bocas Del Toro. Pero más aún, el artículo 449 del Código Judicial es puntual al establecer que el acusador debe en todo caso acompañar al escrito respectivo, las

pruebas en que funde la acusación, ya que en caso contrario se rechazará el escrito de plano. En otras palabras, es deber del juzgador efectuar una primera ponderación del libelo de acusación y de los pruebas que lo acompañan a efecto de verificar si la fundamentan, para concluir con la decisión de admisibilidad.

Recordemos que la esencia de los procesos por falta a la ética judicial, radica en la revisión de las actuaciones del funcionario judicial que se presume haya faltado a las normas de conductas establecidas como reglas de ética judicial, ostentando dicha falta con la capacidad suficiente para comprometer el honor institucional.

Las denuncias por falta a la ética judicial, no se resuelven de manera antojadiza por una de las partes en el proceso o por quien se sienta afectado, ni tampoco por el Despacho, sino que está regulada dentro de la ley procesal, sobre la cual deben converger determinados supuestos materiales para su ocurrencia.

Ahora bien, al examinar el libelo de la queja formulada, observamos que al Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS se le endilgan actuaciones que se estiman configuran faltas a la ética, dentro del proceso sumario de lanzamiento por mora con retención de bienes interpuesto por PABLO DEL CID MITRE contra NORIS ANAYANCY PALACIO GONZÁLEZ y OLDEMAR DEL CID MITRE.

Asimismo se constata, que la queja fue sustentada en hechos relacionados con el Auto N° 34 de 7 de febrero de 2008 por medio del cual el Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS ordena el lanzamiento de ANAYANCY PALACIO GONZÁLEZ del inmueble N° 1 ubicado en Changuinola, finca 06, Distrito de Changuinola, provincia de Bocas Del Toro, por encontrarse en mora en los meses de enero de 2007 a enero de 2008 y establece como deuda la suma total de once mil cuatrocientos treinta y dos balboas (B/.11, 432.00). Afirma el acusador, que el haber ordenado la ejecución del lanzamiento, sin que la respectiva resolución estuviese ejecutoriada, constituye una transgresión a las normas elementales del debido proceso.

A su vez, sostiene que constituye una falta a la ética judicial, el hecho que el Juez ALVARO LÁZARO RAMOS haya decretado, por medio del Auto Civil N° 35 de 7 de febrero de 2008, formal embargo, a favor de PABLO DEL CID MITRE y en contra de NORIS ANAYANCY PALACIO GONZÁLEZ y OLDEMAR DEL CID MITRE, sobre sus cuentas bancarias, hasta la concurrencia de once mil cuatrocientos treinta y dos balboas (B/. 11, 432.00), sin que la precitada resolución N°34 de 7 de febrero de 2008 estuviese en firme; actuación del Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS, que a su juicio revela desapego de la Ley, y de sus mandatos procedimentales

Ahora bien, de lo sostenido por el Licenciado NAPOLEÓN ARCE FISTONICH, se advierte que se tiene interés en que a través de la queja se analicen los actos jurisdiccionales aducidos, los que se consideran violatorios a los derechos y garantías fundamentales, específicamente al debido proceso legal. Al respecto, cabe precisar que esto no es congruente con la naturaleza de queja por faltas a la ética judicial, toda vez que el ordenamiento jurídico dispone como acción de tutela, para determinar si se han originado o no tales vulneraciones, el amparo de derechos fundamentales.

En otras palabras, son otros los medios de los que dispone toda persona que sienta que sus derechos y garantías han sido afectados, lesionados, menoscabados o disminuidos, para ejercer su derecho a la tutela judicial efectiva, frente a cualquier acto de servidor público que lo haya originado.

Al respecto, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, ha emitido reiterados pronunciamientos que indican que "El proceso disciplinario no es la vía idónea para examinar disquisiciones de tipo interpretativo respecto a errores en la aplicación de normas procesales y sustantivas al decidir un litigio pues con tal finalidad,

se encuentran disponibles todos los incidentes y recursos que la ley le concede" (Sentencia de 14 de agosto de 2003).

En este caso concreto, se observa que con la denuncia por falta a la ética judicial, el acusador incorporó Copia Autenticada de la Sentencia Civil N° 25 de 22 de abril de 2008 por medio del cual el Juzgado Primero de Circuito de Bocas Del Toro, actuando como Tribunal Constitucional, declaró viable el amparo de garantías constitucionales formalizado contra el proveído emitido por el Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS en el que ordenaba al Corregidor de Changuinola el lanzamiento de la señora NORIS ANAYANCY PALACIO; y la dejó sin efecto. Esta decisión fue confirmada en segunda instancia, a través de la Resolución de 18 de junio de 2008 emitida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial.

A su vez, el acusador aportó copia autenticada del Auto de Segunda Instancia N° 36 de 7 de julio de 2009 en el que el Juez Primero de Circuito Civil de Bocas Del Toro declaró la nulidad de todo lo actuado dentro del proceso sumario de lanzamiento con retención de bienes incoado por PABLO DEL CID MITRE contra NORIS ANAYANCY PALACIO G, y ordenó el levantamiento del embargo decretado por medio del Auto N° 35 de 7 de febrero de 2008.

Lo expuesto evidencia, que precisamente las disconformidades procesales que surgieron en ocasión del proceso de lanzamiento incoado contra NORIS ANAYANCY PALACIO GONZÁLEZ fueron de conocimiento de los Tribunales Constitucionales competentes tanto en primera y segunda instancia, tal y como lo contempla nuestro ordenamiento jurídico y en atención al debido proceso legal. En otras palabras, a pesar que el Licenciado NAPOLEÓN ARCE FISTONICH presentó un libelo de acusación contra ALBERTO LÁZARO RAMOS, adjuntando una serie de documentos; era función del Juez de Circuito Civil de Bocas Del Toro, analizarlos a efecto de verificar si esas pruebas fundamentaban, a prima facie, la acusación formulada por falta a la ética judicial contemplada en el artículo 447 del Código Judicial. Ese ejercicio intelectual fue omitido, desconociendo la obligación de motivar las decisiones lo cual forma parte de la tutela judicial efectiva.

Al llevar a cabo este juicio de ponderación, se concluye que el Licenciado NAPOLEÓN ARCE FISTONICH no aportó elemento probatorio alguno del que se infiriera indicio por falta a la ética judicial por parte del Licenciado ALBERTO LÁZARO RAMOS; ya que lo expuesto por el acusador no trasciende del debate propio del proceso de lanzamiento en el que se ejercieron en momento oportuno las acciones y recursos de ley, los que culminaron con el archivo de la causa y el levantamiento del embargo, lo que además denota la inobservancia de lo estipulado en el artículo 449 del Código Judicial.

Recordemos que no constituyen faltas a la ética los actos ejecutados por los funcionarios, con la convicción que actúan de manera correcta, o los actos que realizan por error, los cuales, en el caso que éstos consistan en la emisión de una resolución determinada, pueden ser enervados mediante los recursos de impugnación previstos por la ley.

En síntesis, los hechos advertidos por esta Superioridad evidencian que se ha producido la vulneración al derecho fundamental del debido proceso legal, por cuanto que se desarrolló un proceso por falta a la ética judicial desatendiendo a las normas procedimentales inmersas en los artículos 447 al 453 del Código Judicial, la cual tiene la característica de ser insubsanable en la medida que se ha provocado la indefensión de las partes quienes no fueron convocados a un acto de audiencia en el que se practicaran las pruebas aducidas y se escucharan los alegatos de conclusión pertinentes para arrojar a la emisión de una decisión como en derecho corresponde.

A su vez, se dictó un auto de admisión carente de motivación, basado en una acusación que adjuntó pruebas que no fundan una acusación por falta a la ética judicial; razón por la que a esta Superioridad, procede a declarar la nulidad de lo actuado, en atención al artículo 758 del Código Judicial.

PARTE RESOLUTIVA

Por lo que antecede, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA LA NULIDAD DE LO ACTUADO, dentro del proceso por falta a la ética judicial formalizado por el Licenciado NAPOLEÓN ARCE FISTONICH en nombre y representación de MORIS ANAYANCY PALACIO y en contra del Juez ALBERTO LÁZARO RAMOS; y en consecuencia, ORDENA el archivo de la causa.

Notifíquese,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ

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

---

## TRIBUNAL DE INSTANCIA

## Queja

QUEJA DISCIPLINARIA PRESENTADA POR EL LICENCIADO JUVENAL RÍOS DELGADO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JOSÉ PRETTO ROSANÍA, CONTRA EL LICENCIADO MIGUEL A. ESPINO, MAGISTRADO DEL PRIMER TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 02 de agosto de 2016  
Materia: Tribunal de Instancia  
Queja  
Expediente: 488-16

VISTOS:

El licenciado Juvenal Ríos Delgado, actuando en nombre y representación de JOSÉ PRETTO ROSANÍA, ha concurrido al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a fin de formular queja disciplinaria contra el Magistrado MIGUEL A. ESPINO, miembro integrante del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá.

Una vez adjudicado el presente negocio en acto público de reparto, celebrado el día 13 de mayo de 2016, procede esta Superioridad a determinar si la queja promovida reúne los presupuestos legales para su admisibilidad

## I.- FUNDAMENTOS DE LA ACUSACIÓN.

En el escrito de acusación que consta de foja 4 a 9 del expediente, el quejoso inició señalando que el Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial conoce del proceso ordinario de mayor cuantía con acción de secuestro que le sigue JOSE PRETTO ROSANÍA a YOLANDA ISABEL PRETTO ROSANÍA, ABRAHAM RAFAEL PRETTO ROSANÍA, MARITZA AIDEE PRETTO ROSANÍA DE VÁSQUEZ, CARLOS ALBERTO PRETTO ROSANÍA y GISELLA ESTER PRETTO ROSANÍA DE LUTRELL.

Señala el denunciante, que el Primer Tribunal Superior, bajo la ponencia del Magistrado MIGUEL ESPINO, dictó la Sentencia de 13 de febrero de 2014, mediante la cual se ordena revocar la Sentencia No. 7 de 31 de enero de 2012, proferida por el Juzgado Sexto de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Expone además el quejoso, que se interpuso en tiempo oportuno una acción de amparo de garantías constitucionales contra la mencionada Sentencia de 13 de febrero de 2014, al considerarse que la misma era violatoria de la garantía constitucional del debido proceso, ya que esa decisión judicial revocó lo resuelto en primera instancia que había declarado probado la pretensión de su apoderado.

Indicó el quejoso, que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, luego de la admisión de la acción de amparo de garantías constitucionales, mediante Sentencia de 15 de diciembre de 2014, CONCEDIÓ dicha acción constitucional, y revocó el acto o la orden hacer demandada, contenida en la Sentencia de 13 de febrero de 2014.

En ese orden de ideas, destaca que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia reconoció la vulneración a un precepto constitucional, consistente en el vicio o pretermisión cometida, violatoria de derechos y garantías fundamentales que, en este caso, lo era la infracción al debido proceso.

Resalta el promotor de la queja, que lo decidido por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia fue puesto en conocimiento al Primer Tribunal Superior de Justicia, el 19 de enero de 2015, como consta en la Nota No. CSJ-SG-162-15, ingresando nuevamente al despacho del Magistrado MIGUEL A. ESPINO, el día 12 de agosto de 2015, para que continuara conociendo del proceso.

Frente a lo decidido por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, resulta consecuente e incuestionable que esa vulneración a una norma constitucional trae consigo una responsabilidad directa del funcionario acusado, pues la infracción a la garantía del debido proceso da pie a proceder contra el servidor arbitrario, al haber vulnerado de forma fehaciente una garantía que favorece y ampara al justiciable.

Indica, que la arbitrariedad y vulneración de la garantía constitucional cometida en detrimento de su mandante, no deja dudas que existieron hechos irregulares en el proceso que afectaron los derechos de JOSE PRETTO ROSANÍA. Agrega que, el funcionario acusado omitió de manera directa la aplicación del mandato de ley y con ello, conculcó los derechos de su representado, por lo cual su conducta no se adecúa a los parámetros a que se refiere el numeral 8 y 9 del artículo 199 del Código Judicial.

Por otro lado señala, que la conducta del funcionario acusado se ajusta plenamente a lo que dispone el numeral 3 del artículo 200 del Código Judicial, pues violó la ley de forma inexcusable, por cuanto es sabido que por su experiencia y con apego a la sana crítica, el funcionario judicial debe tener presente que la motivación judicial es imperativa en todo tipo de resolución judicial en cualquier proceso. Señala además, que esa motivación es una obligación que imponen las normas procedimentales para todo operador de justicia y un principio básico del derecho procesal, de ahí que no exista excusa alguna para evadir esa obligación de motivar una resolución judicial, máximo cuando se trata de un proceso tan extenso y con una cuantía elevada.

Por lo anterior, el accionante solicita que al Magistrado MIGUEL A. ESPINO, se le sancione por las violaciones de los artículos 200, numeral 3; y del artículo 199, numeral 8 y 9 del Código Judicial, con la destitución del cargo. (fs. 4-9).

## II.- CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DEL PLENO.

Corresponde al Pleno de la Corte, en la fase procedimental en la que se encuentra, efectuar un análisis minucioso del libelo de queja presentada, con la finalidad de pronunciarse sobre la admisibilidad de la iniciativa incoada, para lo cual se atenderá lo dispuesto en nuestro ordenamiento procesal así como en la jurisprudencia que se ha emitido al respecto.

En primer lugar, antes de iniciar con el examen correspondiente, es preciso delimitar ciertas consideraciones previas respecto a la competencia funcional del Pleno de la Corte Suprema frente a la presente queja disciplinaria y de las normas aplicables, en virtud de la entrada en vigencia de la Ley que Regula la Carrera Judicial.

Así las cosas, la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, publicada en la Gaceta Oficial No. 27856-A de 28 de agosto de 2015, Regula la Carrera Judicial en nuestro país, a partir de su promulgación, derogando todas las disposiciones anteriores sobre la materia, contemplando bajo su Título III, la Jurisdicción de Integridad y Transparencia, todo lo referente al tratamiento de las faltas éticas y disciplinarias, descripción y clasificación de las conductas que constituyan tales faltas (leves, graves y gravísimas), procedimiento de investigación, fases, términos, principios, competencias y sanciones aplicables a la totalidad de los servidores judiciales, ya sean de carrera, permanentes, temporales u ocasionales, nombrados dentro del Órgano Judicial, como principales, suplentes, interinos, itinerantes o encargados de los puestos que ocupan, de conformidad con la presente Ley. (Artículo 149 de la Ley 53 de 27 de agosto de 2015).

Cabe destacar, que en el artículo 1, numeral 6 de la Ley No. 53 de 27 de agosto de 2015, Que Regula la Ley de Carrera Judicial se instituye la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia del Órgano Judicial “para el conocimiento de las faltas” previstas y reguladas en este cuerpo normativo.

Dicha jurisdicción especial, que de acuerdo al contenido del artículo 149 de la mencionada Ley 53, ejercerá en todo el territorio nacional y, estará conformada, por el Tribunal de Integridad y Transparencia, la Unidad de Investigación y la Defensoría Especial; entes encargados de la investigación, juzgamiento y defensa, respectivamente, en los procesos que por faltas disciplinarias se instauren contra determinado servidor judicial.

Es oportuno señalar que al momento de interponerse la presente queja disciplinaria, 11 de mayo de 2016, no se ha instruido aún, la Jurisdicción de Integridad y Transparencia, por tanto, nos remitidos al contenido del artículo 308, numeral 1 de la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, que dispone lo siguiente, en cuanto a la aplicación de estas normas en el tiempo:

Artículo 308. Aplicación de la ley en el tiempo. Las disposiciones de esta Ley serán aplicadas dentro de los términos siguientes:

1). A partir de su promulgación, entrarán en vigencia las normas relativas a las faltas y sanciones, cuyo conocimiento se mantendrán a cargo de la unidad nominadora, hasta que se implemente la Jurisdicción Especial de Integridad y Transparencia.

De acuerdo con la norma transcrita, podemos afirmar que debido a que la denuncia por falta disciplinaria se interpone contra un Magistrado del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, corresponde al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, por ser la unidad nominadora, conocer y decidir la presente queja que nos ocupa.

Ahora bien, es importante señalar que la presente queja disciplinaria contra el Magistrado MIGUEL A. ESPINO, fue interpuesta ante la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia, el día 11 de mayo de 2016, y que aun cuando que se trata de hechos que presuntamente ocurrieron en el año 2014; no obstante, es preciso atender el contenido del artículo 201 de la Ley que regula la Carrera Judicial, que dispone lo siguiente:

Artículo 201. Procesos en trámites. A partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, los procesos por faltas éticas y disciplinarias que actualmente se ventilen en las dependencias del Órgano Judicial y sobre los cuales no haya recaído una decisión final, deberán ser decididos de acuerdo con el trámite vigente al tiempo de la falta, y en el lapso de tres meses.

Como se expuso en párrafos precedentes, la denuncia por falta administrativa se formuló cuando ya había entrado en vigencia la Ley 53 de 27 de agosto de 2013, Que regula la Carrera Judicial y, que fue publicada en la Gaceta Oficial No. 27856-A, el día 28 de agosto de 2015. Es decir, no se trata de un proceso disciplinario que estuviere en curso y pendiente de decisión al momento de entrada en vigencia la Ley de Carrera Judicial; por lo tanto, el Pleno de la Corte Suprema advierte que el denunciante presenta una queja disciplinaria contra MIGUEL A. ESPINO, Magistrado del Primer Tribunal Superior de Justicia, por la supuesta infracción de los numerales 8 y 9 del artículo 199 y el numeral 3 del artículo 200 del Código Judicial, disposiciones éstas derogadas expresamente con la entrada en vigencia de la mencionada Ley 53 de 27 de agosto de 2013, Que regula la Carrera Judicial.

Frente a este escenario, agrega el Pleno de esta Corporación de Justicia, que es no es tarea propia ni mucho menos es aceptable, que el ciudadano o persona que objete la actuación de un servidor público judicial, endose a la institución la tarea de arreglar o enderezar el escrito de queja.

En mérito de lo expuesto, esta Corporación de Justicia es del criterio que la presente queja disciplinaria resulta improcedente, debe rechazarse de plano.

En consecuencia, el PLENO DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República de Panamá y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO la queja disciplinaria interpuesta por el licenciado Juvenal Ríos Delgado, en nombre y representación de JOSÉ PRETTO ROSANÍA, contra el Magistrado del Primer Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, MIGUEL A. ESPINO; y ORDENA el archivo del proceso; de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

Notifíquese y cúmplase.-

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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



---

YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

---

QUEJA POR FALTA A LA ÉTICA JUDICIAL PRESENTADA POR EL LICDO. LUIS E. RAMIREZ CONTRA LOS MAGISTRADOS DE LA SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO, DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, VÍCTOR L. BENAVIDES, ABEL AUGUSTO ZAMORANO Y LUIS RAMÓN FÁBREGA. PONENTE: CECILIO CEDALISE. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 19 de agosto de 2016  
Materia: Tribunal de Instancia  
Queja  
Expediente: 366-15

VISTOS:

El licenciado LUIS E. RAMÍREZ C., actuando en su propio nombre y representación, ha presentado una queja contra los Magistrados de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, integrada en ese momento por el ex Magistrado Víctor L. Benavides y los Magistrados Abel Augusto Zamorano y Luis Ramón Fábrega, por faltas a la ética judicial, contenidos en los numerales 1 y 21 del artículo 447 del Código Judicial.

Advierte el Pleno que el querellante acusa a los Magistrados de la Sala Tercera, integrada en ese momento por el ex Magistrado Víctor L. Benavides y los Magistrados Abel Augusto Zamorano y Luis Ramón Fábrega, de no haber observado cuidadosamente lo que se demandó, por haber dictado una sentencia incongruente con lo demandado y por haber dictado una sentencia argumentando un fenómeno (sustracción de materia) que no existe en la Ley , y por no observar lo dispuesto en los numerales 1 y 21 del artículo 447 del Código Judicial.

Cumplidas las reglas de reparto, el Pleno procede a decidir sobre la admisibilidad de la presente queja.

Es necesario señalar que la esencia del Proceso por Falta a la Ética Judicial es la revisión de las actuaciones en que puedan incurrir los funcionarios del Órgano Judicial y del Ministerio Público, así como los servidores públicos del escalafón judicial y los del Ministerio Público de igual categoría, respectivamente, que se presume hayan faltado a las normas de conductas establecidas como reglas de ética judicial, ostentando dicha falta con la capacidad suficiente para comprometer el honor institucional, otorgándole al superior jerárquico la potestad discrecional de sancionar o no al servidor, luego de la comprobación cualesquiera de los supuestos establecidos en el catálogo de conductas desarrolladas en el artículo 447 del Código Judicial y, una vez se haya efectuado el procedimiento previsto en la Ley de Procedimiento, para tal efecto.

El artículo 278 del Código Judicial dispone que el escalafón comprende las categorías que van desde Jueces Municipales de 2ª Categoría, a Magistrados de Distrito Judicial, excluyendo a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

Aunado a lo anterior, como los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia no poseen superior jerárquico al ser nombrados mediante acuerdo del Consejo de Gabinete, con sujeción a la aprobación del Órgano Legislativo, quienes suscriben concluyen que el Pleno carece de competencia para sancionar por faltas a la ética judicial a un Magistrado que conforme parte de este colegiado, por lo que no procede atender la pretensión del quejoso.

Asimismo, ni la Constitución Política de Panamá en su artículo 206 ni el Código Judicial en el artículo 86 y ss, le atribuyen al Pleno de la Corte Suprema de Justicia la competencia para investigar e imponer la sanción que correspondiera a un Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, por incurrir en una falta a la ética judicial. Tampoco se le ha encomendado dicha función a través de reglamento, ya sea al Pleno de la Corte o de la Sala de Negocios Generales.

Por otro lado, el artículo 160 de la Constitución Política establece que es función judicial de la Asamblea Nacional conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y juzgarlos, si a ello diere lugar, por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones en perjuicio del libre funcionamiento del poder público o violatorios de la Constitución o las leyes.

Cabe destacar que el Pleno de esta Corporación de Justicia, mediante resolución de 29 de agosto de 2014, señaló con respecto a las quejas por faltas a la ética judicial de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia lo siguiente:

“Cabe resaltar que de conformidad con el artículo 278 del Código Judicial, el escalafón comprende las categorías que van desde Jueces Municipales de 2ª Categoría, a Magistrados de Distrito Judicial, excluyendo a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia.

De igual forma, el Acuerdo No. 46 de 27 de septiembre de 1991, por el cual se aprueba la Carrera Judicial, establece que no forman parte de la misma los magistrados de la Corte Suprema de Justicia. En este mismo sentido, el artículo 307, numeral 1 de la Constitución Política de Panamá norma que no forman parte de las carreras públicas los servidores públicos cuyo nombramiento regula esta Constitución.

De lo antes señalado se colige entonces que no es aplicable a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia lo dispuesto en el artículo 286 del Código Judicial.

Ahora bien, ambos procedimientos, el de faltas disciplinarias como el de faltas a la ética judicial, deben ser decididos por el superior jerárquico o ente nominador de quien es acusado de tales faltas (artículo 291 del Código Judicial y Fallo de 11 de julio de 1994).

Toda vez que los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia no poseen superior jerárquico al ser nombrados mediante acuerdo del Consejo de Gabinete, con sujeción a la aprobación del Órgano Legislativo, se concluye que el Pleno carece de competencia para sancionar disciplinariamente a un Magistrado que conforme parte de este colegiado, por lo que no procede atender la pretensión del quejoso.

De conformidad con el artículo 160 de la Constitución Política, es función judicial de la Asamblea Nacional conocer de las acusaciones o denuncias que se presenten contra

los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia y juzgarlos, si a ello diere lugar, por actos ejecutados en el ejercicio de sus funciones en perjuicio del libre funcionamiento del poder público o violatorios de la Constitución o las leyes.

Y es que ni la Constitución Política de Panamá en su artículo 206 ni el Código Judicial en el artículo 86 y ss, le atribuyen al Pleno de la Corte Suprema de Justicia la competencia para investigar e imponer la sanción que correspondiera a un Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, por incurrir en una falta disciplinaria o en una falta a la ética judicial. Tampoco se le ha encomendado dicha función a través de reglamento, ya sea de la Corte o de la Sala de Negocios Generales.

En consecuencia, lo procedente conforme a derecho es no admitir la presente queja, resolución a la que avanzamos de inmediato.”

En virtud de lo antes expuesto, se evidencia que por disposición constitucional y legal, no le corresponde a los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia investigar y juzgar a sus pares, por lo que lo procedente es rechazar de plano la queja por faltas a la ética judicial presentada contra los Magistrados Abel Augusto Zamorano y Luis Ramón Fábrega, por carecer de competencia para conocer del mismo.

Con respecto al ex Magistrado Víctor Benavides, lo procedente es declarar que se ha producido el fenómeno jurídico conocido como sustracción de materia, toda vez que el mismo no ostenta en la actualidad el cargo de Magistrado de la Corte Suprema de Justicia.

En consecuencia, el PLENO de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO la queja por faltas a la ética judicial, presentada por el licenciado LUIS E. RAMÍREZ C., contra los Magistrados de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, integrada en ese momento por el ex Magistrado Víctor L. Benavides y los Magistrados Abel Augusto Zamorano y Luis Ramón Fábrega, DECLARA que se ha producido el fenómeno jurídico denominado SUSTRACCIÓN DE MATERIA dentro de la queja por faltas a la ética judicial presentada contra el ex Magistrado Víctor Benavides y, en consecuencia, ORDENA SU ARCHIVO.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

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

---

### Solicitud ante el Pleno

INCIDENTE DE RECUSACIÓN INTERPUESTO POR EL LICENCIADO RIGOBERTO A. VERGARA C., EN REPRESENTACIÓN DE LOS SEÑORES CARLOS MONTES RODRÍGUEZ, CARLOS ANDRÉS GAVIRIA, JOAQUÍN UREÑA HERRERA CONTRA LOS MAGISTRADOS MAURICIO SEBASTIÁN MARÍN; MAGISTRADA FLOR MARÍA GONZÁLEZ M. Y MAGISTRADO ALCIDES G. ZAMBRANO, TODOS DEL TRIBUNAL DE APELACIONES DEL CUARTO DISTRITO JUDICIAL

DENTRO DE LA CAUSA 201580540008. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Pleno  
Ponente: Abel Augusto Zamorano  
Fecha: 02 de agosto de 2016  
Materia: Tribunal de Instancia  
Solicitud ante el Pleno  
Expediente: 509-16

Vistos:

Para resolver se encuentra ante esta Corporación de Justicia, el INCIDENTE DE RECUSACIÓN, que el Licenciado RIGOBERTO A. VERGARA C., promueve contra los Honorables Magistrados del Tribunal de Apelaciones del Cuarto Distrito Judicial: MAURICIO SEBASTIÁN MARÍN; MAGISTRADA FLOR MARÍA GONZÁLEZ M. Y MAGISTRADO ALCIDES G. ZAMBRANO, dentro de la causa 201580540008 seguida a los señores CARLOS GAVIRIA, CARLOS MONTES Y JOAQUÍN UREÑA, en perjuicio de FREDERICK VERGARA (q.e.p.d.), por el supuesto Delito de Homicidio Doloso.

Conforme a la ley, se procede a efectuar el examen formal del escrito de recusación.

#### I. FUNDAMENTOS DEL INCIDENTE

La recusación se funda en el artículo 50 del Código Procesal Penal, norma que establece las causales de impedimento en materia penal.

Según se desprende del escrito presentado, la recusación se estructura en torno a las siguientes afirmaciones efectuadas por el recusante, señalando básicamente lo que sigue:

1. La recusación se fundamenta en la "MANIFIESTA Y PATENTE PARCIALIDAD" en las decisiones que adoptan los Magistrados recusados en la Causa 201580540008, y que "afectan negativamente los derechos y garantías" de los representados del recusante, porque se ha tergiversado la ley "para favorecer con su decisión al Ministerio Público".
2. Señala el recusante que el día 7 de mayo de 2016, bajo la ponencia de la Magistrada Flor María González, el Tribunal de Apelaciones del Cuarto Distrito Judicial, de manera arbitraria "estableció que el último párrafo del artículo 12 y 237 del Código Procesal Penal no se encuentran vigente en el Cuarto Distrito Judicial con el avieso propósito de mantener las medidas restrictivas de la libertad personal" de sus representados a pesar de que han sobrepasado el límite temporal establecido en la ley.
3. Continúa indicando el recusante que esta medida adoptada el día 7 de mayo de 2016, es una "interpretación contraria a derecho", y tiene como "única finalidad de mantener los acuerdos celebrados con el Ministerio Público en las reuniones de coordinación interinstitucional que realizan con los jueces y magistrados con los fiscales" que tienen como propósito de establecer "la interpretación y aplicación de las normas del Código Procesal Penal y el manejo de los casos".

4. Además, señala el recusante que otra evidencia de la parcialidad de los Magistrados recusados son la Sentencia de Hábeas Corpus No.LS-13 de 22 de abril de 2015, Sentencia de Hábeas Corpus No.LS-19 de 15 de julio de 2015 y la Sentencia de Hábeas Corpus No.LS-21 de 31 de agosto de 2015, en donde se declaran legales las detenciones provisionales contra los señores CARLOS ANTONIO MONTES RODRÍGUEZ, JOAQUÍN AMILKAR UREÑA HERRERA Y CARLOS ANDRÉS GAVIRIA MEJÍA, respectivamente, utilizando los mismos argumentos en cada caso, “a pesar de que los hechos eran diferentes”.

## II. CONSIDERACIONES DEL PLENO

El sistema de impedimentos y recusaciones se encuentra dirigido a garantizar la imparcialidad de los funcionarios encargados de administrar justicia en los procesos adelantados en los Tribunales. El sistema se rige por una serie de normas donde se encuentran previstas las causales que dan lugar a impedimento, así como las normas que deben seguirse para su tramitación.

En este caso, por tratarse del Tribunal de Apelaciones del Cuarto Distrito Judicial, las normas aplicables están contenidas en el Capítulo III de Impedimentos y Recusaciones del Título II, del Libro Primero del Código Procesal Penal que va del artículo 50 al 62.

El Pleno considera importante destacar que los motivos o causales generales de impedimentos o recusaciones que establece el artículo 50 del Código Procesal Penal, son los siguientes:

1. Cuando existan conflictos de intereses o motivos graves que afecten su imparcialidad, como las relaciones con alguna de las partes de cualquiera de las siguientes modalidades:
  - a. Parentesco.
  - b. Convivencia.
  - c. Amistad.
  - d. Enemistad.
  - e. Comerciales.
2. Cuando pueda existir un interés en el resultado del proceso y siempre que haya un temor fundado de parcialidad.
3. Cuando hayan intervenido con anterioridad en el proceso y siempre que haya un temor fundado de parcialidad.

Conforme a la línea argumental que desarrolla el Licenciado Rigoberto Vergara, por sus actuaciones en el transcurso del proceso (causa 201580540008) y al suscribir la Resolución de 7 de mayo de 2016, que se refería a una interpretación de vigencia de normas legales del Código Procesal Penal, así como las Sentencias

de Hábeas Corpus No.LS-13 de 22 de abril de 2015; No.LS-19 de 15 de julio de 2015 y No.LS-21 de 31 de agosto de 2015, en donde se declaran legales las detenciones provisionales de sus representados CARLOS GAVIRIA, CARLOS MONTES Y JOAQUÍN UREÑA por los Magistrados MAURICIO SEBASTIÁN MARÍN, MAGISTRADA FLOR MARÍA GONZÁLEZ M. y MAGISTRADO ALCIDES G. ZAMBRANO, en su condición de integrantes del Tribunal de Apelaciones del Cuarto Distrito Judicial, y cuyas Sentencias, a su juicio comprometieron su imparcialidad, quedando así impedidos para seguir conociendo el proceso.

Al Pleno le corresponde, en esta oportunidad, determinar en referencia a la procedencia del Incidente de Recusación en cuestión, tal como lo establece el artículo 55 del Código procesal Penal, que a la letra dice:

“Artículo 55. Recusación. Si el funcionario judicial en quien concurre alguna causal de impedimento no la manifiesta dentro del término legal, la parte a quien interese su separación puede recusarlo en cualquier estado de la respectiva instancia, hasta dentro de los dos días siguientes al vencimiento del último trámite.

La recusación no será procedente si el que la promueve ha hecho alguna gestión en el proceso después de iniciado, siempre que la razón que invoque hubiera sido conocida con anterioridad a dicha gestión. La recusación solo procederá por motivos anteriores al inicio del proceso”.

El examen de las piezas procesales pone de manifiesto, ab-initio, que la Recusación formulada por el apoderado judicial de CARLOS GAVIRIA, CARLOS MONTES Y JOAQUÍN UREÑA tiene como basamento fáctico actuaciones acaecidas con posterioridad al inicio del proceso, y no con anterioridad, como exige la ley para que el escrito de recusación sea procedente.

Es en ese sentido, que si examinamos los argumentos del demandante para sustentar el escrito de Recusación, se puede observar que el recusante no presentó ningún elemento concreto que explique su premisa, sino que se basa en la mera acusación o denuncia de la supuesta parcialidad de los Magistrados demandados, y por el contrario, los hechos invocados se centran básicamente en actuaciones o decisiones de los Magistrados después de haber iniciado el proceso (causa 201580540008).

Por otra parte, entre los deberes de los jueces, está evitar toda dilación procesal, así como actos y actuaciones improcedentes o inconducentes, debiendo rechazarlos de planos, tal como lo dispone el artículo 63 del Código Procesal Penal.

En razón de lo dispuesto, se colige que la Recusación no es procedente y la misma debe ser rechazada de plano, decisión a la cual procede el Pleno sin más comentarios.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia - PLENO, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO EL INCIDENTE DE RECUSACIÓN presentado por Licenciado RIGOBERTO A. VERGARA C., en representación de los señores CARLOS GAVIRIA, CARLOS MONTES Y JOAQUÍN UREÑA contra los Honorables Magistrados del Tribunal de Apelaciones del Cuarto Distrito Judicial: MAURICIO SEBASTIÁN MARÍN, FLOR MARÍA GONZÁLEZ M. Y ALCIDES G. ZAMBRANO, dentro de la causa 201580540008.

Notifíquese,

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 -- JERÓNIMO MEJÍA E. -- OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ANGELA RUSSO DE CEDEÑO  
YANIXSA Y. YUEN C. (Secretaria General)

INCIDENTE DE RECUSACIÓN CONTRA EL MAGISTRADO HERNÁN DE LEÓN BATISTA, A FIN DE QUE SEA SEPARADO DEL CONOCIMIENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA ENTRADA N° 446-16, DENTRO DE LA ACCIÓN DE AMPARO DE GARANTÍAS CONSTITUCIONALES PROPUESTA POR FUNDACIÓN GUARDIA BRAUNS, CONTRA EL JUZGADO PRIMERO DE CIRCUITO CIVIL DE LA PROVINCIA DE COCLÉ. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Pleno
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	16 de agosto de 2016
Materia:	Tribunal de Instancia Solicitud ante el Pleno
Expediente:	446-16

VISTOS:

El licenciado Carlos Eugenio Carrillo Gomila, ha presentado ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, incidente de recusación contra el Magistrado HERNÁN DE LEÓN BATISTA, a fin de que sea separado del conocimiento del recurso de apelación identificado con la entrada N° 446-16, dentro de la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales propuesta por FUNDACIÓN GUARDIA BRAUNS, contra el Juzgado Primero de Circuito Civil de la Provincia de Coclé.

Ahora bien, sin entrar en mayores consideraciones de fondo, el Pleno observa que si bien es dable reconocer que la ley señala el mecanismo de la recusación para garantizar el tratamiento imparcial de los procesos judiciales, debe tenerse en cuenta el plazo concedido por el artículo 766 del Código Judicial, para la presentación de dicho incidente.

"Artículo 766. Si el funcionario en quien concurre alguna causal de impedimento no la manifestare dentro del término legal, la parte a quien le interese su separación puede recusarlo en cualquier estado de la respectiva instancia, las dentro de los dos días siguientes al vencimiento del último trámite.

...".

En ese sentido, resulta extemporánea la pretensión ya que el incidente fue presentado el veintinueve (29) de junio de dos mil dieciséis (2016) a las 3:15 de la tarde, ante la Secretaría General de la Corte Suprema; mientras que, consta a foja 123 del expediente contentivo del negocio principal, que fue adjudicado mediante

reparto de cinco (5) de mayo de dos mil dieciséis (2016) al Magistrado Hernán De León Batista, fecha en que también fue remitido a dicho despacho para resolver (f. 127); y que, mediante informe secretarial de diecisiete (17) de mayo de dos mil dieciséis (2016) se comunicó sobre el ingreso de un escrito presentado por el Licenciado Carrillo Gomila para el día doce (12) de mayo de dos mil dieciséis (2016) a las 8:24 de la mañana, en el que solicita se oficie al Juzgado respectivo, para que remita el expediente original. Cabe indicar que el proyecto de resolución se encuentra en lectura simultánea desde el cinco (5) de julio de dos mil dieciséis (2016).

De lo anterior se desprende que transcurrieron más de dos días desde la última actuación; por tanto, ha precluido el plazo concedido por el artículo 766 del Código Judicial, para la presentación del incidente de recusación.

Aunado a lo expuesto, el incidentista fundamenta jurídicamente la recusación en lo contemplado en los numerales 2, 5, 6, 13 y 16 del artículo 760 del Código Judicial; sin embargo, son los artículos 2628 y 2629 del Código Judicial los que establecen las causales que deben ser invocadas al recusar en materia de acciones de amparo de garantías constitucionales, como lo es el caso que nos ocupa:

“Artículo 2628. Los magistrados y jueces que conozcan esta clase de asuntos se manifestarán impedidos cuando sean parientes dentro del segundo grado de consanguinidad o primero de afinidad de algunas de las partes o de sus apoderados o hayan participado en la expedición del acto”.

“Artículo 2629. En las demandas de amparo sólo se podrán promover incidentes de recusación por el impedimento que establece el artículo anterior”. (Lo resaltado es del Pleno de la Corte).

Así las cosas, luego de confrontar el contenido de estas disposiciones legales con el presente incidente, emergen situaciones que impiden darle prosecución, ya que la causales invocadas no fueron las contenidas en el artículo 2628 *lex cit*; sino las estatuidas en los numerales 2, 5, 6, 13 y 16 del artículo 760 *ibidem*, lo que a la luz del artículo 2629 representa un obstáculo para que el incidente propuesto prospere.

Cualquier actuación contraria a lo expresado anteriormente, violentaría el debido proceso de acuerdo con lo normado en el artículo 32 de la Constitución Política de la República, desarrollado por los artículos 14 de la ley 14 de 1976 (aprueba el Pacto Internacional sobre derecho Civiles y Políticos) y 8 de la ley 15 de la 977 (aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Ante tales circunstancias, lo procedente es declarar inadmisibile el incidente de recusación.

#### PARTE RESOLUTIVA

En virtud de lo expuesto, la Corte Suprema, Pleno, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE el incidente de recusación promovido por el licenciado Carlos Eugenio Carrillo Gomila, en representación de la señora DOLORES RIANDE LUZZI, contra el Magistrado de la Corte Suprema de Justicia, HERNÁN DE LEÓN BATISTA, dentro del recurso de apelación interpuesto contra la



Resolución de diez (10) de marzo de dos mil dieciséis (2016), proferida por el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial, Justicia, que concede la Acción de Amparo de Garantías Constitucionales promovida por la representación legal de FUNDACIÓN GUARDIA BRAUNS, contra la Resolución Judicial de 10 de marzo de 2016, proferida por el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial.

Notifíquese,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ

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

---

**RESOLUCIONES**

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

**AGOSTO DE 2016**



## ÍNDICE DE RESOLUCIONES

<b>Penal - Negocios de segunda instancia.....</b>	<b>7</b>
<b>Sentencia condenatoria apelada .....</b>	<b>7</b>
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR LA DEFENSORA PÚBLICA MICAELA MORALES MIRANDA, EN REPRESENTACIÓN DE JERÓNIMO MONTEZUMA GUERRA, CONTRA LA SENTENCIA DE 28 DE FEBRERO DE 2014, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, TRECE (13) DE JULIO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	7
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR EL LICENCIADO JOSÉ NELSON BRANDAO CEDEÑO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CECILIO ELOY FISHER VALERO, CONTRA LA SENTENCIA CONDENATORIA DEL 14 DE DICIEMBRE DEL 2012, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL DE COCLÉ Y VERAGUAS, Y POR LA CUAL, SE CONDENA AL PRENOMBRADO A LA PENA DE QUINCE (15) AÑOS DE PRISIÓN Y CINCO (5) AÑOS DE INHABILITACIÓN PARA EJERCICIO DE FUNCIONES PÚBLICAS, POR LA COMISIÓN DEL DELITO DE HOMICIDIO DOLOSO AGRAVADO COMETIDO EN PERJUICIO DE JOSÉ DE LA ENCARNACIÓN GONZÁLEZ GÓMEZ (Q.E.P.D.). PONENTE: WILFREDO SAENZ F. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE JULIO DE DOS MIL QUINCE (2015).....	12
<b>Revisión.....</b>	<b>17</b>
RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO POR EL LICENCIADO CARLOS EUGENIO CARRILLO GOMILA, DENTRO DEL PROCESO QUE SE LE SIGUE AL SEÑOR MANUEL GONZÁLEZ PURÓN POR EL DELITO CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO EN PERJUICIO DE SONY MUSIC ENTERTAINMENT DE PANAMÁ. PONENTE: HARRY DÍAZ. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE JULIO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	17
<b>Casación penal .....</b>	<b>229</b>
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL LICENCIADO CARLOS HERRERA MORAN, EN REPRESENTACIÓN DE EFRAIN MUÑOZ VILLALBA, EN EL PROCESO PENAL SEGUIDO EN SU CONTRA POR EL DELITO DE HOMICIDIO EN PERJUICIO DE CARLOS MANUEL GONZÁLES. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, TRECE (13) DE JULIO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	229
RECURSO DE CASACIÓN, PROMOVIDO POR LA LICENCIADA ASUNCIÓN MARÍA ALONSO MOJICA, CONTRA LA SENTENCIA NO. 140 - S.I. DE 14 DE OCTUBRE DE 2014, EMITIDA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA, MEDIANTE LA CUAL SE REFORMÓ LA SENTENCIA ABSOLUTORIA NO. 13 DE 8 DE JULIO DE 2013, DICTADA POR EL JUZGADO TERCERO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, Y EN CONSECUENCIA, DECLARÓ PENALMENTE RESPONSABLE AL SEÑOR RAÚL CLARENCE LOMINETT. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). .....	242

RECURSOS DE CASACIÓN FORMALIZADOS POR LA LICENCIADA BEATRIZ HERRERA PEÑA, DEFENSORA OFICIOSA DE LOS SEÑORES LUIS MIGUEL RUÍZ E IVÁN NÚÑEZ URRIOLA, CONTRA LA SENTENCIA NO.112 S.I. DE 4 DE SEPTIEMBRE DE 2015, DICTADA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY ALBERTO DÍAZ. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	243
PROCESO PENAL SEGUIDO A LEYSI IRENIA CÓRDOBA LOBO POR EL DELITO CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO (HURTO CON ABUSO DE CONFIANZA). PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	244
RECURSO DE CASACIÓN EN EL PROCESO SEGUIDO A ENEIDA HERCILIA ARABA SAAVEDRA Y ALEXIS ENRIQUE GONZÁLEZ ATENCIO SINDICADOS POR EL DELITO CONTRA LA FE PÚBLICA (FALSEDAD DE DOCUMENTOS EN GENERAL). PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	249
<b>Penal - Negocios de segunda instancia.....</b>	<b>251</b>
<b>Sentencia condenatoria apelada .....</b>	<b>251</b>
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO A ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, POR EL DELITO DE HOMICIDIO EN GRADO DE TENTATIVA EN PERJUICIO DE JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ. PONENTE: HARRY DÍAZ. PANAMÁ, CINCO (05) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	251
RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR EL LICENCIADO ROBERTO JOAQUÍN MURGAS TORRAZA, CONTRA SENTENCIA PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL, QUE CONDENÓ A JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA POR SER AUTOR DEL DELITO DE HOMICIDIO EN PERJUICIO DEL SEÑOR ARNULFO PALACIOS GARCÍA (Q.E.P.D.). PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, SEIS (06) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	256
RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO A ELADIO ALBERTO HENRIQUEZ CHALMER POR EL DELITO CONTRA LA VIDA Y LA INTEGRIDAD PERSONAL (HOMICIDIO EN GRADO DE TENTATIVA), EN PERJUICIO DE JOSÉ DE LA ROSA BARRIOS. PONENTE: PONENTE: WILFREDO SÁENZ F. PANAMÁ, DIEZ (10) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	264
RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL PROCESADO EUGENIO BAKER CASTILLO, CONTRA LA SENTENCIA CALENDADA 19 DE SEPTIEMBRE DE 2013, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, ONCE (11) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015). .....	268
PROCESO SEGUIDO A DASULAN YISELL BLACK GUERRERO POR DELITO DE HOMICIDIO DOLOSO EN PERJUICIO DE FRANCISCO MONTENEGRO CABALLERO	

---

(Q.E.P.D.) PONENTE: JERÓNIMO E. MEJÍA E. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	274
---	-----



## CASACIÓN PENAL

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL LICENCIADO CARLOS HERRERA MORAN, EN REPRESENTACIÓN DE EFRAIN MUÑOZ VILLALBA, EN EL PROCESO PENAL SEGUIDO EN SU CONTRA POR EL DELITO DE HOMICIDIO EN PERJUICIO DE CARLOS MANUEL GONZÁLES. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, TRECE (13) DE JULIO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Segunda de lo Penal  
Ponente: Harry Alberto Díaz González  
Fecha: 13 de julio de 2016  
Materia: Casación penal

Expediente: 406-14SA

VISTOS:

Mediante Sentencia de 1ra. Instancia No. 27 de cinco (5) de julio de dos mil trece (2013), el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, declaró penalmente responsable a Efraín Muñoz Villalba, condenándolo a la pena de treinta (30) años de prisión, e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por el término de cinco (5) años, luego de cumplida la pena de prisión, al tenerlo como autor del delito de Homicidio Agravado, cometido en perjuicio de Carlos Manuel González Fuentes (a) Calito Centenario (q.e.p.d.).

Contra dicha medida judicial, el licenciado Carlos Herrera Moran, abogado defensor del procesado, anunció y sustentó en tiempo oportuno recurso de apelación.

El recurso fue concedido en el efecto suspensivo, por lo que corresponde a esta superioridad resolver la alzada.

## FUNDAMENTOS DEL RECURSO

El licenciado Carlos Herrera Moran, sustenta el recurso de apelación sobre los siguientes aspectos.

Como primer argumento desarrolla sobre la inexistencia de pruebas legales que acrediten plenamente la responsabilidad penal del imputado. En ese sentido indica que en el auto de apertura criminal, sólo obra en contra del procesado la declaración de un testigo protegido, por lo cual el Tribunal dejó de justipreciar las pruebas periciales, científicas y los contradictorios, que de manera irrefutable hacen que la versión del único testigo sea considerada incompatible con la verdad material; siendo que además cuestionó impropriamente una prueba incorporada de manera legal, autenticada por la autoridades de Migración, por medio de la cual se acredita que el procesado se encontraba fuera del Territorio Nacional el día de los hechos.

Como otro aspecto desarrolla un análisis jurídico objetivo de la prueba incriminante y de las pruebas de descargo, dentro del cual expone que el testigo protegido No. 7654324 al rendir declaración en el acto de



audiencia señaló que “no presenció cuando los sujetos efectuaron los disparos contra Carlos Manuel Fuentes, sino que escuchó los mismos momentos en que se dirigía al apartamento”. Indica que al confrontar la declaración inicial con la rendida en la audiencia, es indiscutible que el testigo protegido ha mentado, pues a pesar de variar su dicho, se tiene que su versión primaria no es compatible con las pruebas científicas y de medicatura forense; por lo cual de conformidad con el artículo 921 del Código Judicial se le debe restar valor a su testimonio y el Tribunal no puede sustentar la sentencia condenatoria sobre la base de un testigo que mintió.

De otro lado señala que Rosa Verónica Barraza esposa del finado declaró que no vio nada de lo ocurrido, pero de manera bastante confusa e incoherente, dijo saber que los autores de la muerte de su esposo eran Marcos Villalba y un primo de este de apodo “Cuchin”. Al ampliar su declaración agregó que al conocer de los apodos de los perpetradores del hecho, realizó una investigación personal y pudo determinar que “Cuchin” responde al nombre de Efraín Muñoz Villalba, pero posteriormente acude y dice que corresponde a Neftalí Ortega Muñoz. En acto de audiencia la citada testigo manifestó que no presenció los hechos, y confesó que la foto del acusado le fue mostrada por los agentes de la D.I.J., con el fin de identificarlo posteriormente en la diligencia de foto en carpeta.

Otro argumento viene expuesto bajo el título de pruebas periciales, científicas y contra indicios que desvinculan al procesado de la comisión del hecho punible. En este apartado indica que en un estado de derecho un ciudadano común, no puede estar haciendo investigaciones e incriminar a personas, a pesar de ello en el presente caso Rosa Barraza involucra a Genetzaret Muñoz Ortega, hermano del procesado; sin embargo consta en el expediente certificación del Sistema Penitenciario en la cual se consigna que esta persona se encuentra detenida en el Centro Penitenciario la Joyita desde el mes de febrero de 2010.

En relación con la declaración del testigo protegido y el reconocimiento fotográfico, se verifica que declaró que vio cuando el atacante le puso el arma de fuego en la nuca al occiso y le disparó dos veces, es decir, que se trató de un disparo a boca de jarro; no obstante si bien esta versión fue negada en acto de audiencia, también fue desmentida por el protocolo de necropsia, pues en este se consigna que las características de los orificios de entrada son compatibles con disparos realizados a larga distancia. Además de lo anterior al rendir declaración jurada la Dra. Jessica Cobos, señaló que el cadáver no presentó heridas de contacto y las heridas de la cabeza fueron realizadas a larga distancia, explicando también que no se ubicó orificio de entrada por proyectil de arma de fuego en el cuello posterior (nuca), por lo cual no queda la menor duda que el testigo protegido brinda una versión inverosímil, que la ciencia forense desmiente.

Como anotación final manifiesta el recurrente que la sentencia hace reparos sobre el salvo conducto expedido por el Ministerio de Gobierno y Justicia Servicio Nacional de Migración, Provincia de Bocas del Toro que da cuenta que Efraín Muñoz estuvo fuera del país entre las fechas de 3 de junio al 11 de junio de 2010; sin embargo lo cierto es que la defensa aportó copia auténtica del salvo conducto expedido por las autoridades de Migración, que dan fe que Efraín Muñoz se encontraba fuera del país. Dicho documento tiene sello con fecha de salida 3 de junio de 2010 y de entrada 11 de junio de 2010, ambos de la Dirección de Migración, lo cual fue autenticado al verificar el libro de registro, todo lo cual acredita que Efraín Muñoz hizo uso del salvo conducto, en la citada fecha.

Solicita se revoque la sentencia condenatoria y en consecuencia se absuelva a Efraín Muñoz Villalba (fs. 659-674).

DE LOS HECHOS

Se inicia la presente investigación con la diligencia de reconocimiento de cadáver, llevada a cabo por los funcionarios de la Fiscalía Auxiliar, en la Morgue del Hospital Santo Tomas, acto en el cual se consignó el hallazgo de un cuerpo sin vida, correspondiente al nombre de Carlos Manuel González Fuentes, el cual presentaba varios orificios compatibles a los producidos por arma de fuego sobre su anatomía (fs. 5-6).

En diligencia de inspección ocular realizada en el lugar de los hechos, Corregimiento de Santa Ana, específicamente Edificio Centenario No. 1 y Edificio Melchi, se determinó que se trata de un área abierta, con varios árboles, en la vereda que conduce a los edificios No. 3 y 8 se recolectaron 7 indicios, todos consistentes en casquillos, se observaron manchas que se presume sangre, igualmente se observó 6 orificios sobre la vereda que se presumen fueron realizados por proyectiles de arma de fuego. En la diligencia se obtuvo por parte de un sujeto que no se quiso identificar, un kepi color chocolate y un radio transmisor de color negro, los cuales eran mantenidos por los sujetos que dispararon (fs. 7-8).

Consta informe confeccionado por el Sargento 1ro. Alexis Navarro y por el Sargento 2do. Rigoberto Landero, en el que se detalla que según información suministrada por los residentes del sector, se pudo conocer que los autores del homicidio utilizaron vestimentas igual a la utilizada por los miembros de la Policía Nacional (fs. 16-19).

Rinde declaración jurada Ramón Urrutia explicando que se encontraba reparando un auto, escuchó varias detonaciones y pasados como cinco segundos sale del sector de donde se habían escuchado las detonaciones un joven al que conoce de vista el cual venía corriendo y sin detenerse le indicó "mataron a Calito ten cuidado hay vienen", él corrió para donde escuchó las detonaciones y observó un kepi de color chocolate y un radio portátil, y más adelante vio a Calito tirado en el piso sin signos vitales, como pudo lo levantó y con la ayuda de otras personas que llegaron lo subió a su auto y lo trasladó al hospital Santo Tomas. Señaló además que las personas comentaban que habían llegado dos unidades de la Policía Nacional, encañonaron a todos los presentes pidiendo cédula, luego al observar a Calito se dirigieron a donde se encontraba y dispararon.

(fs. 21-25).

Manuel González Fuentes hermano del occiso declaró que su hermano tenía ciertos problemas con unos muchachos del sector de San Miguel de la pandilla Los Evolutions, a raíz de la muerte de Jairo hace un par de años atrás, por el cual se le dio libertad a su hermano puesto que nunca fue señalado. Con relación a la muerte de su hermano indicó no saber mucho, sólo que su sobrino Luigi lo llamó para avisarle que dos tipos vestidos de guardia lo habían matado (fs. 26-30).

Por medio del informe de la Sección de Anti Pandillas de la Dirección de Investigación Judicial, (DIJ), elaborado por el Sargento Raúl Guillén, se determinó que el occiso Carlos Manuel González Fuentes, conocido como "Calito Centenario", es el líder de la banda que se autodenomina "Los Yeyos o Chatas", cuyo control territorial es el Corregimiento de Santa Ana, Avenida B, con calle 3 de noviembre (fs. 51-54).

Mediante Protocolo de Necropsia N/010-06-09-580 del Instituto de Medicina Legal, se estableció como causa de muerte de Carlos Manuel González Fuentes, herida por proyectil de arma de fuego en la cabeza. En las consideraciones medico legales se consignó que los orificios de entrada son compatibles con disparos realizados a larga distancia, a excepción del ubicado en el antebrazo izquierdo, la herida H la cual fue realizada a corta distancia (Fs.74-85).

Rinde declaración jurada Rosa Verónica Barraza Rodríguez quien puso en conocimiento de la autoridad competente, que no se encontraba presente al momento de los hechos, pero que luego de escuchar las detonaciones salió y se encontró con su hijo Juan Carlos Gutiérrez, quien le informó que le habían disparado a su papá. Explica que posteriormente una conocida de San Miguel la llamó para decirle que en dicho sector habían estado celebrando con cervezas, música y fuegos artificiales, siendo que con el pasar de los días varias personas la llamaron tanto a su celular como al de su cuñado para informar que los autores de la muerte de Carlos, eran Marcos Villalba jefe de Los Evolutions y un supuesto primo de Marcos que le dicen Cuchin. Agregó que su esposo le había manifestado que Marcos Villalba lo había amenazado después que mataron a su primo Luis Villalba, hecho suscitado como un mes antes del homicidio (fs. 87-91).

Al ampliar su declaración denuncia manifestó, que por medio de unas amistades que viven en San Miguel se enteró que los nombres de los posibles autores son Efraín Muñoz Villalba (a) Cuchin y otro de apodo Cuchito, que hermano por parte de padre de Cuchin (fs. 100-101).

Consta la declaración jurada rendida por el testigo 5343133, quien señaló que se encontraba en la ventada del departamento donde vive y vio a Calito caminar hacia el edificio en donde él vivía, momento en que se acerca un guardia, blanquito, flaco, vestido completamente de uniforme verde, con botas, gorra negra y chaleco negro con las letras que dicen Policía, ve que Calito se pone las dos manos en la nuca, posteriormente se acerca otro guardia de camisa caqui, con kepi, pantalón chocolate, de piel canela y de estatura más baja a la del otro policía. Explica que el policía que estaba vestido de verde se ubica detrás de Calito, le coloca el arma en la nuca y ahí seguido le dispara dos veces, por lo cual él se agachó y posteriormente escuchó muchos disparos más y al levantarse observa a Calito tirado en el suelo boca abajo y ya los guardia se habían ido (fs. 102-105).

En otra ampliación de declaración Rosa Verónica Barraza Rodríguez indicó que pudo averiguar que el sujeto uniformado de policía de color crema con kepi que le dicen Cuchito responde al nombre de Neftalí Ortega Muñoz (fs. 108).

El testigo No. 7654324 declaró que eran como las cinco y media de la tarde momento en que llega una ronda policial pidiendo identificación a las personas que se encontraban en el lugar, procediendo a realizar el registro a dichas personas y al momento que el occiso se retira del lugar el policía vestido de verde lo llama y el que vestía de caqui inmediatamente se para frente al occiso, mientras el que vestía de verde se colocó por la espalada le puso el arma en la nuca y le disparó varias veces, el occiso cae al piso y los policías salen corriendo con dirección al parque (fs. 114-115).

Se realiza diligencia de reconocimiento fotográfico en carpeta con la participación del testigo No. 7654324 como sujeto reconocedor, acto en el cual se identificó a la persona de la fotografía No. 6, quien resultó ser Efraín Muñoz Villalba (fs. 150).

Mediante diligencia calendada trece (13) de agosto del 2010, la Fiscalía Auxiliar de la República, ordenó recibir declaración indagatoria a Efraín Muñoz Villalba, como presunto infractor en un delito Contra la Vida y la Integridad Personal (Homicidio Doloso), genéricamente definido en el Capítulo I, Título I, Sección 1ra, del Libro II del Código Penal, en perjuicio de Carlos Manuel González (q.e.p.d.), (fs. 156-161).

Al rendir sus descargos Efraín Villalba manifestó que el día de los hechos no se encontraba en el país, pues se encontraba en la frontera con Costa Rica, y su hermano quien también está siendo mencionado en éste

hecho, se encontraba detenido en el Centro Penitencia La Joyita. Explica que las personas que lo están señalando están mintiendo porque de acuerdo al médico forense el occiso recibió catorce (14) impactos de balas a larga distancia, siendo que los dos testigos señalan que colocó el arma en la nuca y disparó a corta distancia. Agrega que a foja 76 del expediente no se demuestra que la persona haya recibido algún tiro en la nuca, lo que indica que los dos testigos mienten pues todos los disparos según el médico forense fueron a larga distancia, al igual que al indicar que fue él quien propinó los disparos.

Agregó que la fotografía por la cual fue reconocido es la foto de su cédula vencida de cuando tenía 18 años de edad, siendo que ahora tiene 29 años lo cual indica que la persona que lo reconoció lo conoce de años, de niño, por lo cual miente tratando de inculparlo y estima debe ser un enemigo de su familia.

De igual manera advirtió que consta en el expediente que los disparos que recibió el hoy occiso fueron de abajo hacia arriba, siendo que el ofendido es de 1.56 de estatura, mientras él está arriba de 1.70 metros, lo que indica que la persona que disparó era de menos estatura que él (fs. 220-225).

Mediante declaración jurada Jessica Janeth Cobos González se afirma y ratifica del Protocolo de Necropsia N/10-06-08-580, agregando que no se ubicó sobre la anatomía del occiso ninguna herida por proyectil de arma de fuego de contacto, explica que las heridas encontradas en la cabeza fueron realizadas a larga distancia, se encontró una lesión perforante y superficial en la cabeza, es decir, que no entró en cavidad craneal, el proyectil entró por detrás de la oreja derecha y salió en el área occipital de la misma, cuya distancia de disparo es a larga distancia, también en la cara anterior al cuello se ubicó una herida por proyectil de arma de fuego, pero el proyectil no entró a dicha cavidad, ya que no se encontró orificio en los músculos del mismo. Indicó además que no se ubicó en el cuello posterior ningún proyectil de arma de fuego (fs. 286-289).

En acto de ampliación de declaración indagatoria el procesado aportó el documento visible a foja 309, consistente en paz y salvo emitido por el Ministerio de Gobierno y Justicia, Servicio Nacional de Migración, con el sello de dicha institución, por medio del cual se autorizó a Efraín Villalba para viajar a Costa Rica en calidad turista, con día de salida dos (ilegible) 2010, y regreso en ocho (8) días contados a partir de la fecha (fs. 304-308).

Por medio de diligencia realizada en el Centro Penitenciario la Joya, se verificó que Genetzaret Neftalí Muñoz Ortega, se encontraba recluso desde el 23 de febrero al 10 de agosto del 2010, en dicho centro, sin que conste registro alguno de evasión, ni de privilegio de trabajar o estudiar (fs. 350-354).

Se realiza diligencia de inspección ocular a las instalaciones de la Dirección Nacional de Migración, por medio de la cual se conoció el trámite y los requisitos exigidos para la expedición de un salvo conducto.

En dicha diligencia rindieron declaración jurada funcionarios del Servicio Nacional de Migración, entre ellos Itzel Loaiza quien señaló que en la Provincia de Bocas del Toro el salvo conducto es de color verde, y que a simple vista se observa que el documento no cuenta con la numeración correspondiente, que es lo que identifica a cada salvoconducto. Anibal Cedeño por su parte indicó que es quien se encarga de distribuir los salvo conductos a las diferentes regionales y que cada salvo conducto debe llevar un número que lo identifique e impreso en papel de seguridad, "no así el formato que se encuentra de presente visible a foja 309, porque el mismo fue impreso en papel bond sencillo por error de imprenta, pero dada la cantidad que se emitió en el 2009, por indicaciones de la dirección se procedió a seguir utilizando los mismos", indicó además que la fotografía debe ser original y no copia.

Por su parte Luis Visueti, hace entrega de un listado de los salvo conductos emitidos por la Provincia de Bocas del Toro, en donde se logró ubicar información de Efraín Muñoz Villalba, pero en el mes de noviembre, más no para el mes de junio (fs. 430-438).

Mediante Vista Fiscal No. 147 de veintiséis (26) de abril del 2011, la Fiscalía Superior del Cuarto Distrito Judicial, solicita se dicta un auto de llamamiento a juicio en contra de Efraín Muñoz Villalba, por presunto infractor de las normas contenidas en el Título I, Capítulo I, Sección 1era, del Libro II del Código Penal, es decir, por el delito de Homicidio en perjuicio de Carlos Manuel González Fuentes (fs. 444-459).

Al calificar el mérito legal de lo actuado, el Segundo Tribunal Superior, del Primer Distrito Judicial, dicta el Auto de 1ra. Inst. No. 242 de veintinueve (29) de agosto de 2011, por medio del cual decreta la apertura de causa criminal contra Efraín Muñoz Villalba, como presunto infractor de las disposiciones legales contenidas en la Sección I del Capítulo I, del Título I del Libro II del Código que se refiere al delito genérico de homicidio doloso, en perjuicio de Carlos Manuel González Fuentes. (fs. 471-497)

La audiencia oral fue celebrada bajo las reglas de juicio en derecho, el dieciocho (18) de abril del 2013, acto en el cual el procesado se declaró inocente de los cargos formulados en su contra, igualmente se contó con la participación del testigo protegido No. 7654324, quien señaló que no presenció cuando los sujetos efectuaron los disparos contra el señor Carlos Manuel González Fuentes (a) Calito Centenario, sino que escuchó los mismos momentos en que se dirigía a su departamento, no sin antes ser interceptado por la supuesta ronda policial, igualmente señaló que fue el procesado uno de los agentes policiales que le manifestó que se dirigiera a su departamento (fs. 648-649).

Surtidas todas las etapas del juicio y en el término de ley correspondiente, el Tribunal Colegiado mediante Sentencia de 1ra. No. 27 de cinco (5) de julio de dos mil trece (2013), declaró culpable a Efraín Muñoz Villalba, condenándolo a la pena de treinta (30) años de prisión, e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por el término de cinco (5) años, luego de cumplida la pena de prisión, al tenerlo como autor del delito de Homicidio Agravado, cometido en perjuicio de Carlos Manuel González Fuentes (a) Calito Centenario, resolución esta que nos avocamos a estudiar en razón del recurso de apelación que ha sido interpuesto en favor del condenado (fs. 640-656).

#### CONSIDERACIONES DE LA SALA

Conocidos los argumentos, se procede a revisar la sentencia apelada, dentro de los parámetros impuestos por el artículo 2424 del Código Judicial.

Se observa que los argumentos del recurrente giran en torno a la inexistencia de pruebas que acrediten plenamente la responsabilidad penal del imputado, pues tanto el auto de llamamiento a juicio, como la sentencia condenatoria se basaron en la declaración de un testigo protegido, que con posterioridad varió su versión lo que permitió corroborar que ha mentido en la investigación, y que a pesar de ello se han desconocido pruebas científicas y técnicas que acreditan la no responsabilidad del procesado en los hechos investigados, por lo cual solicita se revoque la resolución y se le absuelva de los cargos formulados.

A efectos de analizar los argumentos del recurrente se hace necesario estudiar las pruebas que obran en la investigación, así como los hechos que fundamentan la sentencia recurrida. En ese orden partimos por las pruebas testimoniales, que serían las siguientes:

1. Ramón Urrutia declaró que se encontraba reparando un auto, escuchó varias detonaciones y pasados como cinco segundos sale del sector un joven al que conoce de vista el cual venía corriendo y sin detenerse le indicó "mataron a Calito ten cuidado hay vienen", él corrió para donde escuchó las detonaciones y observó un kepi de color chocolate y un radio portátil, y más adelante vio a Calito tirado en el piso sin signos vitales, como pudo lo levantó y con la ayuda de otras personas que llegaron lo subió a su auto y lo trasladó al hospital Santo Tomas (fs. 21-25).
2. Manuel González Fuentes hermano del occiso declaró que su hermano tenía ciertos problemas con unos muchachos del sector de San Miguel de la pandilla Los Evolutions, con relación a la muerte de su hermano indicó no saber mucho, sólo que su sobrino Luigi lo llamó para avisarle que dos tipos vestidos de guardia lo habían matado (fs. 26-30).
3. Rosa Verónica Barraza Rodríguez indicó que no se encontraba presente al momento de los hechos, que luego de escuchar las detonaciones salió y se encontró con su hijo Juan Carlos Gutiérrez, quien le informó que le habían disparado a su papá. Explica que con el pasar de los días varias personas la llamaron tanto a su celular como al de su cuñado para informar que los autores del hecho, eran Marcos Villalba jefe de Los Evolutions y un supuesto primo de Marcos que le dicen Cuchin (fs. 87-91).

En ampliación manifestó, que por medio de unas amistades que viven en San Miguel se enteró que los nombres de los posibles autores son Efraín Muñoz Villalba (a) Cuchin y otro de apodo Cuchito hermano por parte de padre de Cuchin (fs. 100-101).

En otra ampliación declaró que pudo averiguar que el sujeto uniformado de policía de color crema con kepi que le dicen cuchito responde al nombre de Neftalí Ortega Muñoz (fs. 108).

4. El testigo 5343133, señaló que se encontraba en la ventada del departamento y vio a Calito caminar hacia el edificio en donde él vivía, momento en que se acerca a guardia, blanquito, flaco, vestido completamente de uniforme verde, con botas, gorra negra y chaleco negro con las letras que dicen Policía, ve que Calito se pone las dos manos en la nuca, posteriormente se acerca otro guardia de camisa caqui, con kepi, pantalón chocolate, de piel canela y de estatura más baja a la del otro policía. Explica que el policía que estaba vestido de verde se sitúa detrás de Calito le coloca el arma en la nuca y ahí seguido le dispara dos veces, por lo cual él se agachó y posteriormente escuchó muchos disparos más y al levantarse observa a Calito tirado en el suelo boca abajo y ya los guardias se habían ido (fs. 102-105).
5. El testigo No. 7654324 declaró que eran como las cinco y media de la tarde momento en que llega una ronda policial pidiendo identificación a las personas que se encontraban en el lugar, procediendo a realizar el registro a dichas personas y al momento que el occiso se retira del lugar el policía vestido de verde lo llama y el que vestía de caqui inmediatamente se para frente al occiso, mientras el que vestía de verde se colocó por la espalada le puso el arma en la nuca y le disparó varias veces, el occiso cae al piso y los policías salen corriendo con dirección al parque (fs. 114-115).

La anteriores pruebas permiten apreciar que la vinculación en contra de Efraín Muñoz Villalba origina en primera instancia de lo declarado por la señora Rosa Verónica Barraza esposa del occiso, quien explica la forma en que tuvo conocimiento del hecho y agrega que producto de diligencias propias realizadas con los vecinos del Sector de San Miguel pudo conocer que los sujetos que participaron en el homicidio portando

vestimenta de policías, fueron Marcos Villalba y un primo de él apodado Cuchin. Con posterioridad amplia para informar que los posibles autores son Efraín Muñoz Villalba (a) Cuchin y su hermano Neftalí Ortega Muñoz, (a) Cuchito.

En este orden verificamos que si bien constan otras declaraciones testimoniales, es decir, la de Ramón Urrutia, Manuel González Fuentes y el testigo protegido 5343133, no obstante aun cuando en estas de alguna manera se hace alusión a como se dieron los hechos, se observa que en ninguna de ellas se vinculan de forma directa a persona alguna, así como tampoco corresponde a versiones de testigos presenciales.

Así se verifica que los dos primeros señalan no haber presenciado los hechos, en tanto el testigo protegido 5343133 narra haber presenciado los hechos en que uno de los policías se coloca en la parte posterior del occiso y sobre la nuca le realiza dos detonaciones, por lo cual éste cae al piso.

Por último consta la declaración del testigo protegido 7654324 quien refirió que al momento en que el occiso se retira del lugar, el policía vestido de verde lo llama y el que vestía de caqui inmediatamente se para frente al occiso, mientras el que vestía de verde se colocó por la espalda le puso el arma en la nuca y le disparó varias veces, el occiso cae al piso y los policías salen corriendo con dirección al parque.

Adicional al testimonio de éste testigo protegido, se verifica que el mismo participó en diligencia de reconocimiento fotográfico en carpeta, acto en el cual pudo reconocer al procesado Efraín Villalba Muñoz, como uno de los sujetos que con vestimenta policial participó en el homicidio de Carlos Manuel González.

La lectura de la sentencia recurrida vía apelación, permite verificar en cuanto al elemento subjetivo de las pruebas que reclaman la responsabilidad de Efraín Muñoz Villalba, las siguientes:

“Con lo declarado por el testigo protegido No. 7654324 quien observó a los dos sujetos con vestimentas de la Policía Nacional, y luego salen huyendo; describiendo sus facciones físicas e indicando además que de volver a verlos los reconocería (v. fs. 114-115).

Con la diligencia de reconocimiento fotográfica en carpeta en la que el testigo protegido No. 7653324, logró identificar al sujeto de la fotografía No. 6 correspondiente a Efraín Muñoz Villalba, como uno de los sujetos con vestimenta de los miembros de la Policía Nacional que realiza varios disparos contra el occiso (v. fs. 148-154); aunado al hecho que en acto de audiencia oral de 18 de abril del 2013, fue enfático en señalar que el procesado fue uno de los sujetos que con vestimenta de la Policía Nacional, lo interceptó momentos antes de escucharse las detonaciones” (fs.652).

Lo antes transcrito nos ilustra en cuanto a que el fundamento de vinculación y consecuente responsabilidad penal del imputado a juicio del Tribunal, descansa en la vinculación que emana de la declaración y de la diligencia de reconocimiento celebrada con la participación del testigo protegido No. 7653324, pues es éste quien señala de forma directa a Efraín Muñoz Villalba.

En ese sentido vale precisar, como bien se ha expuesto en párrafos precedentes que la vinculación inicial en contra del procesado emana del dicho de la señora Rosa Verónica Barraza, quien primero señaló como partícipes a Marcos Villalba y Efraín Muñoz Villalba (a) Cuchin, y con posterioridad indica que la otra persona respondía al nombre de Neftalí Ortega Muñoz.

Sobre este testimonio tenemos que si bien el mismo fue mantenido durante toda la etapa de investigación, no obstante el mismo permite advertir que tales nombres surgen de comentarios que le hacen

personas del sector de San Miguel, que nunca fueron identificadas, pero que tal como advierte la propia declarante tampoco presenciaron los hechos, pero que le comentaban tanto a ella como a su cuñado quienes habían sido los autores del hecho, partiendo por señalar primero a Marcos Villalba y a su primo Cuchin, pero con posterioridad varia su dicho para señalar entonces al hermano del sindicato de nombre Neftalí Ortega Muñoz.

Lo hasta entonces dicho por la esposa del ofendido permite verificar prima facie, que se trata de un testigo de referencia y que además varió su versión, pues si bien señala a una persona de nombre Marcos Villalba, posteriormente cambia su dicho, para señalar a Neftalí Ortega Muñoz. Ahora bien adentrándonos al estudio completo de la citada prueba, tenemos que tal como advierte el abogado recurrente, esta testigo fue citada al acto de audiencia oral momento procesal en el que tal como se verifica en el disco compacto que contiene la grabación de la audiencia, ésta explica que hace dichos señalamientos pues eran los nombres que le indicaban los vecinos, agregando que cuando se está lleno de ira y de rabia, hay veces que no se piensa lo que se hace.

Consta además en el expediente enviado a esta Corporación un cuadernillo identificado como incidente de nulidad (aún pendiente de pronunciamiento de primera instancia), en el cual se constata declaración notarial rendida por la señora Rosa Verónica Barraza en la que indica que "...en aquél momento los familiares de mi esposo estaban molestos y por dejarse llevar por los malos comentarios, señalaron al joven Muñoz Villalba que supuestamente era el asesino y yo dolida sabiendo eso, fui para testificar en contra de él y al pasar el tiempo nos hemos dado cuenta que el joven Muñoz Villalba no tiene nada que ver en el asesinato de mi esposo. En el juicio sabiendo todo, quise aclarar las cosas pero me di cuenta que de nada valió porque tres meses después lo condenaron a 30 años de prisión y yo lo que vengo a testificar es que el joven es totalmente inocente y en realidad no quisiera vivir toda la vida con el remordimiento de saber que siendo inocente pague 30 años..." (sic fs. 22 del cuadernillo, que acompaña al expediente principal).

Si bien esta Sala es conocedora del valor probatorio y la preponderancia que conlleva una declaración inicial, pues esta versión por ser la primaria y la más cercana a los hechos, es la que permite inferir mayor conocimiento, detalles, precisión y concordancia de los eventos, ya que precisamente es su proximidad la que evita que la dilación por el transcurrir del tiempo haga olvidar o confundir los hechos, o también porque sugiere poco tiempo para que determinada persona se contamine con el resto de las pruebas que se van incorporando a la investigación, o sea víctima de amenazas que provoquen su retractación; de allí que sea siempre tomada en consideración y se le otorgue mayor valor con relación a sus ampliaciones o variaciones.

En ese sentido, la doctrina apunta tres aspectos a considerar sobre la retractación del testigo de una imputación, a efectos de establecer cuál de ambas versiones responde a la verdad:

En primer lugar, se deberá indagar sobre los motivos de la retractación de lo que surgirá lo plausible, atendible o inverosímil de la justificación que el testigo suministre. En segundo lugar, en qué circunstancias ha variado el testigo su versión, tendiente a investigar si la misma responde a su libre y espontánea voluntad, o a la influencia, sugerencias o a amenazas de terceros. Y en tercer lugar, confrontar ambas versiones con el resto del material probatorio analizando cuál de ellas se compadece mejor con el mismo (Jauchen, Eduardo M., Tratado de la Prueba en Materia Penal, Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, 2004. pp.370-371).



En atención a lo expuesto y aun cuando precisamente la prueba controvertida dice relación con la versión inicial de un testigo, no se puede dejar de advertir que frente a ésta existen otros elementos que permiten verificar que en efecto la misma no guarda veracidad con los hechos ocurridos, es decir, que producto de la confrontación de ambas versiones con el resto del caudal probatorio, resalta con mayor fuerza o presenta mayor concordancia con el resto de las pruebas su nueva versión.

Obsérvese que la testigo señala que las personas que cometieron los hechos fueron Efraín Villalba (a) Cuchin y su hermano Neftalí Ortega Muñoz, sin embargo tal como se acredita en autos el hecho ocurrió para la fecha, del seis (6) de junio del 2010, momento en el cual Neftalí Ortega Muñoz, se encontraba recluido en un centro penitenciario.

Lo anterior se constata por medio de diligencia realizada en el Centro Penitenciario la Joya, acto en el cual se certificó que Genetzaret Neftalí Muñoz Ortega, se encontraba recluido desde el día 23 de febrero hasta el día 10 de agosto del 2010, en dicho centro (fs. 350-354), lo que permite acreditar la imposibilidad de su participación en el homicidio, así como desvirtuar el señalamiento hecho en su contra por la testigo Rosa Barraza, aspectos éstos que permiten tener por sentado que no se trata de un testimonio verdadero que produzca certeza jurídica.

Sobre este testimonio vale precisar que en todo el recurrir de la investigación, así como de las diversas declaraciones rendidas por Rosa Barraza, no indica o de modo alguno sugiere haber sido ella o sus familiares víctima u objeto de amenazas o presiones que le hayan hecho variar su dicho, así como tampoco nunca ha manifestado cual fue el motivo o causa que originaría el deceso de su esposo, siendo que lo único declarado por su parte que sugeriría pensar alguna causa o razón de un posible autor, dicen relación con otra persona, es decir, Marcos Villalba de la cual en sus declaraciones iniciales manifestó que su esposo le había comentado que ésta persona y no el sindicado, con anterioridad al hecho le había proferido amenazas contra su vida; sin embargo se observa que la declarante sin explicación alguna, amplía su declaración para entonces incluir otros partícipes del hecho.

Con relación al otro testigo de cargo, es decir, el testigo protegido No. 7654324, sobresale la misma situación en cuanto a la veracidad de su dicho puesto que si bien inicialmente señala que observa cómo se dieron los hechos, explicando que el policía que vestía de verde se colocó por la espalda del occiso le puso el arma en la nuca y le disparó varias veces; no obstante al rendir declaración jurada en acto de audiencia, cambia su versión para indicar que no vio cómo se dieron los hechos, sino que tan sólo los escuchó pues en dicho momento se encontraba caminando hacia su casa.

Sobre el particular debemos indicar que si bien este testigo protegido acude a una diligencia de reconocimiento fotográfico en carpeta, en la cual indicó reconocer a Efraín Villalba como el autor del hecho, que tal como se verifica en el audio de la audiencia, explica que tal reconocimiento obedeció a que antes de realizar la diligencia se le había mostrado una foto y el nombre de la persona que debía reconocer. Se tiene en autos que tal aspecto fue corroborado por la testigo Rosa Barraza, quien igualmente aceptó que se trata de una fotografía del procesado que les fue previamente suministrada para que identificaran a Efraín, la cual tanto ella como su cuñado se la mostraron al testigo protegido.

De igual manera se verifica en el cuadernillo del incidente de nulidad, la declaración notarial en la que el testigo protegido, se retracta de su dicho indicando que "cuando sucedió el hecho de homicidio, yo iba llegando al cuarto piso donde resido, cuando sonaron la detonaciones, no estuve presente cuando ultimaron a Calito,

nunca vi a Efraín Muñoz Villalba disparar, tampoco era uno de los supuestos policías. En aquel momento lo señalé por medio de una fotografía que me enseñó la Policía Nacional, en aquel momento había un sentimiento de dolor en la familia y vecinos empezaron a sacar conclusiones y por medio de la foto lo señale pero nunca he visto al señor Efraín en persona, solo en aquella fotografía... (sic. fs. 21 del cuadernillo de incidente que acompaña al expediente principal.)

Los hechos expuestos permiten sostener que le asiste razón al abogado recurrente, al sostener que la sentencia no ponderó todo el caudal probatorio, sino que realizó un análisis sesgado de las pruebas, lo que los llevó a concluir la responsabilidad penal del procesado sobre la base de la declaración de un testigo protegido que con posterioridad se retractó de su dicho; sin tomar tampoco en consideración el cúmulo de contradicciones entre los aspectos que arrojan las pruebas de naturaleza testimonial en confrontación con la pruebas técnicas o científicas, mismas que siquiera fueron analizadas como fundamentos de la sentencia.

En ese orden tenemos entonces que de la versión inicial y posteriormente variada por el testigo protegido, se tiene que los hechos ocurren cuando uno de los dos sujetos vestidos de policía, supuestamente el de vestimenta de color verde, se ubica en la parte posterior del cuerpo del occiso, le coloca el arma en la nuca y le realiza dos detonaciones. Frente a ello sobresalen pruebas de carácter periciales y científicas, que permiten verificar sin lugar a dudas que los hechos no ocurrieron en dicha forma, y que por tanto el testigo mintió en su declaración, tal cual lo acepta con posterioridad.

Sostenemos lo anterior pues tal como revela el protocolo de necropsia N/010-06-09-580 que estableció como causa de muerte de Carlos Manuel González Fuentes, herida por proyectil de arma de fuego en la cabeza, que se hace una descripción de los hallazgos y de las heridas encontradas en el cuerpo del ofendido, sin que dentro de las mismas se ubique herida en la nuca, es decir, alguna herida compatible con la versión que brinda el testigo protegido. Igualmente señala el protocolo en las consideraciones medico legales que los orificios de entrada son compatibles con disparos realizados a larga distancia, aspecto que tampoco permite acreditar el dicho del citado testigo.

Estos elementos no nos permiten darle validez a la declaración inicial brindada por el testigo protegido No. 7654324, pues aun cuando éste se hubiera mantenido en su dicho, los hallazgos médico legales no permiten acreditar su versión, pues las heridas encontradas no acuerpan su versión de que observó cuando le colocan un arma sobre la nuca y le realizan las dos detonaciones.

Respecto a ello rindió declaración jurada la Dra. Jessica Cobos suscriptora del protocolo de necropsia quien aclara, que no se ubicó sobre la anatomía del occiso ninguna herida por proyectil de arma de fuego de contacto, explicando además que las heridas encontradas en la cabeza fueron realizadas a larga distancia, que se encontró una lesión perforante y superficial en la cabeza de la cual el proyectil entró por detrás de la oreja derecha y salió en el área occipital de la misma, cuya distancia de disparo fue también a larga distancia y reiteró que no se ubicó en el cuello posterior ningún proyectil de arma de fuego.

De igual manera se incorporó a la investigación y formó parte del acto de audiencia como perito criminalístico balístico previamente admitido, David Omar Villarreal, quien rindió declaración sobre aspectos tales como las características de los disparos, en relación a la distancia en donde se producen, aspectos éstos que tampoco permiten avalar lo señalado por el testigo protegido, pues los hallazgos no demuestran que las heridas se realizaran en contra del ofendido, a una corta distancia.

En relación con los hechos que venimos exponiendo, consideramos oportuno referirnos a lo reiterado en jurisprudencia por esta Corporación de Justicia en cuanto a la valoración probatoria del testimonio de testigo único:

"El artículo 905 se ocupa del testimonio unitario, el cual no constituye plena prueba, pero sí constituye una gran presunción para el juzgador en el caso que se ventila, cuando dicha declaración emana de una persona que apreció directamente los hechos, que tuvo una clara percepción sensorial de los mismos, bien por ser víctima o espectadora y mantuvo una versión firme, segura, invariable a través de las etapas del proceso. La intermediación probatoria dada en el sumario, al recibir las declaraciones de sus ampliaciones, las diligencias de careo, mantienen la fuerza de su testimonio en calidad de gran presunción." (Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Penal, 20 de junio de 1997. R.J. Junio de 1997, pág. 284).

Otro aspecto reclamado por la defensa guarda relación a que el procesado para el momento de los hechos no se encontraba dentro del territorio de la República de Panamá, pues así Efraín Villalba lo señaló en sus descargos al indicar que se encontraba en Costa Rica y aportó un salvo conducto que le fuera conferido por la Dirección Nacional de Migración. Sobre ello tal como denota la sentencia y las pruebas insertas en el expediente se constata la realización de una diligencia de inspección ocular en las instalaciones de Migración, en la que se ubicó información de Efraín Muñoz Villalba, pero en el mes de noviembre, más no para el mes de junio, fecha en que indica haber salido del país.

De igual manera se toman declaraciones a diversos funcionarios, quienes luego de observar las características del salvo conducto aportado por el procesado, así como la falta de numeración en el mismo, sugieren la no autenticidad del mismo. Ahora bien frente a ello, debemos hacer mención de lo argumentado por la defensa al exponer y demostrar que de forma personal acudió ante la Dirección Nacional de Migración Regional de Bocas del Toro, lugar en que solicitó y si aportó al expediente una copia autenticada del Salvo Conducto a nombre de Efraín Muñoz Villalba (fs. 695).

Ahora bien si bien tal documento, al no ser la prueba fehaciente o indicada para determinar la veracidad u originalidad del salvo conducto y que sin lugar a equívocos permita categorizar si el procesado se encontraba al momento de los hechos dentro o fuera del territorio nacional; no obstante no podemos de forma sesgada ignorar que a la postre fue autenticada por el Departamento de Migración como fiel copia de su original, elemento éste que viene a generar duda sobre la versión de descargo brindada por el procesado.

Luego del análisis de los medios de prueba que componen la presente investigación, la sentencia recurrida, los argumentos de la defensa, las contradicciones advertidas en las declaraciones rendidas por los testigos referenciales, así como la incongruencias que surgen de éstas y de las pruebas periciales; no nos permiten avalar la tesis sostenida por el Tribunal de instancia, habida cuenta de que aun cuando nos encontramos frente a un hecho grave en el cual definitivamente obró mano criminal, no se cuenta con los elementos contundentes, reales y necesarios que sustenten la autoría del procesado y si bien fueron suficientes para una avocación a juicio criminal, los mismos no alcanzan a sostener sin avisos de duda, una resolución de condena o de responsabilidad penal el contra del procesado.

Es importante mencionar que la actividad probatoria tiene que lograr el convencimiento del Juez, el cual implica que previamente se ha valorado la prueba practicada. El convencimiento va encaminado tras los

oportunos razonamientos, en una doble dirección: a fijar los hechos penales y a la atribución de los mismos. Es necesario prestar atención al razonar de la sentencia:

"1. El convencimiento del Juez sobre los hechos penales, le lleva a la declaración de hechos probados y a su calificación jurídico-penal. Pero cabe que la prueba practicada sobre los hechos penales, produzca duda en el Juez, con lo que no se logra el convencimiento sobre aquéllos. La incertidumbre sobre los datos jurídicamente relevantes en relación a los hechos penales, determina la aplicación del principio in dubio pro reo...."

(ESCUSOL BARRA, Eladio. Doctor en Derecho. Magistrado del Tribunal Supremo. Manual de Derecho Procesal-Penal. Editorial Colez. 1993. Madrid España. Pág. 127).

En otras palabras consideramos impera en favor del procesado el principio del Indubio Pro Reo, entendido éste como el "principio auxiliar que se ofrece al juez a la hora de valorar la prueba, de modo que, una vez practicada, si llega a ser bastante para que pueda formar su convicción o apreciación en conciencia, en orden a la culpabilidad o no del acusado, sus razonables dudas habrá de resolverlas siempre a favor del acusado..."(República de Panamá, Proyecto Regional de Capacitación Judicial Continuada, El Debido Proceso, 1998, pág. 150).

"Precisamente, la falta de certeza representa la imposibilidad del estado de destruir la situación de inocencia, construida por la ley (presunción), que ampara al imputado, razón por la cual ella conduce a la absolución. Cualquier otra posición del juez respecto de la verdad, la duda o aun probabilidad, impiden la condena y desembocan en la absolución" (Julio Maier. Derecho Procesal Penal Argentino Tomo I. Vol. B. Fundamentos. Pág. 259. Editorial Hammurabi. Buenos Aires. 1989).

Como se ha expuesto éste principio, es una garantía que salvaguarda los derechos humanos de aquella persona que está vinculada a un hecho delictivo, que exige que de no existir suficiente prueba, se debe absolver en la fase plenaria. En este sentido, vemos que sólo pesa contra el hoy procesado la declaración del testigo protegido No. 7654324, quien posteriormente se retracta de su dicho, versión además que tampoco puede tenerse por cierta al confrontarla con las experticias periciales.

Al valorar racionalmente las pruebas contenidas en el presente expediente, de conformidad con las reglas de la sana crítica, adoptada por la legislación procesal, las mismas no logran alcanzar la eficacia para crear la convicción y certeza necesaria para mantener la condena proferida en contra de Efraín Muñoz Villalba; al respecto vale recordar que todo proceso penal al que es sometido una persona, implica que la convicción del Tribunal sobre la culpabilidad del procesado debe ir más allá de cualquier duda razonable, por lo que ante las notorias contradicciones probatorias existentes en este proceso, la Sala estima de lugar revocar la pieza apelada.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala de lo Penal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, Revoca la Sentencia de 1ra. Instancia No. 27 de cinco (5) de julio de dos mil trece (2013), dictada por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial de Panamá, y en su lugar ABSUELVE a Efraín Muñoz Villalba, de los cargos formulados en su contra por el delito de Homicidio cometido en perjuicio de Carlos Manuel González Fuentes.

Notifíquese,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ  
LUIS MARIO CARRASCO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS  
JOSE ISRAEL CORREA GARCIA (Secretario)

RECURSO DE CASACIÓN, PROMOVIDO POR LA LICENCIADA ASUNCIÓN MARÍA ALONSO MOJICA, CONTRA LA SENTENCIA NO. 140 - S.I. DE 14 DE OCTUBRE DE 2014, EMITIDA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA, MEDIANTE LA CUAL SE REFORMÓ LA SENTENCIA ABSOLUTORIA NO. 13 DE 8 DE JULIO DE 2013, DICTADA POR EL JUZGADO TERCERO DE CIRCUITO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMÁ, Y EN CONSECUENCIA, DECLARÓ PENALMENTE RESPONSABLE AL SEÑOR RAÚL CLARENCE LOMINETT. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Segunda de lo Penal  
Ponente: Harry Alberto Díaz González  
Fecha: 17 de agosto de 2016  
Materia: Casación penal

Expediente: 36-12C

VISTOS:

En etapa de admisibilidad, conoce la Sala de lo Penal de la Corte Suprema del recurso de casación, promovido por la licenciada Asunción María Alonso Mojica, contra la Sentencia No. 140 - S.I. de 14 de octubre de 2014, emitida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia, mediante la cual se reformó la sentencia absolutoria No. 13 de 8 de julio de 2013, dictada por el Juzgado Tercero de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, y en consecuencia, declaró penalmente responsable al señor RAÚL CLARENCE LOMINETT, como autor del delito de traspaso de drogas en un Centro Penitenciario, siendo condenado a 160 meses de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas, por un término igual a la pena de prisión, luego de cumplida la pena principal.

Mediante providencia de 18 de julio de 2016, el Magistrado Sustanciador ordenó la corrección del libelo de casación formalizado por la defensa del sumariado. (f. 572-574)

En tal empeño, corresponde entonces, a esta Superioridad, examinar el libelo de casación a efecto de comprobar si el mismo ha sido corregido en atención a las recomendaciones ordenadas por el despacho Sustanciador.

Ahora bien, al analizar el escrito presentado a favor del señor RAÚL CLARENCE LOMINETT, la Sala aprecia, que la Defensora de Oficio corrigió adecuadamente el tercer motivo y transcribe el artículo 920 del Código Judicial con su concepto de infracción y explicación. Lo anterior, conforme lo dispuso el Tribunal de Casación en la providencia que ordenó la corrección del libelo presentado.

Finalmente, verificado el escrito de corrección, comprobamos que la casacionista subsanó el defecto que le fue advertido; en consecuencia, no existe obstáculo procesal para imprimirle el trámite de admisibilidad al recurso propuesto.

#### PARTE RESOLUTIVA

Por lo antes expuesto, el suscrito Magistrado Sustanciador, actuando en Sala Unitaria, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ADMITE el recurso de casación promovido por la licenciada Asunción María Alonso Mojica, Defensora de Oficio del señor RAÚL CLARENCE LOMINETT, contra la Sentencia N.º 140 - S.I. de 14 de octubre de 2014, emitida por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial; y DISPONE correr traslado del expediente a la Señora Procuradora General de la Nación, para que emita concepto en el término de la ley, tal como lo establece el artículo 2441 del Código Judicial.

Notifíquese y cúmplase

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ  
ARLENE D. CABALLERO E. (Secretaria)

---

RECURSOS DE CASACIÓN FORMALIZADOS POR LA LICENCIADA BEATRIZ HERRERA PEÑA, DEFENSORA OFICIOSA DE LOS SEÑORES LUIS MIGUEL RUÍZ E IVÁN NÚÑEZ URRIOLA, CONTRA LA SENTENCIA NO.112 S.I. DE 4 DE SEPTIEMBRE DE 2015, DICTADA POR EL SEGUNDO TRIBUNAL SUPERIOR DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY ALBERTO DÍAZ. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Segunda de lo Penal
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	17 de agosto de 2016
Materia:	Casación penal

Expediente: 234-16-C

#### VISTOS:

Para resolver su admisibilidad definitiva, ingresa a la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, los Recursos de Casación formalizados por la licenciada Beatriz Herrera Peña, Defensora Oficiosa de los señores Luis Miguel Ruíz e Iván Núñez Urriola, contra la Sentencia No.112 S.I. de 4 de septiembre de 2015, dictada por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, que resolvió confirmar la sentencia No.SC-24 de 10 de junio de 2014, proferida por el Juzgado Noveno de Circuito Penal del Primer Circuito Judicial de Panamá, mediante la cual se declaró penalmente responsables a los prenombrados como autores del delito de Posesión Ilícita de Drogas en su modalidad agravada, y se les condena a la pena de sesenta y cuatro (64) meses de prisión

Mediante Resolución de 25 de julio de 2016, esta Sala le ordenó al recurrente la corrección del recurso de casación.

Cumplido el término establecido en el artículo 2440 del Código Judicial, se procede a examinar los libelos contentivos de los recursos extraordinarios, con la finalidad de decidir su admisibilidad definitiva.

Como quiera que los libelos de corrección de los recursos de casación han cumplido con las correcciones solicitadas por el Magistrado Sustanciador, se procede a su admisión.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, el suscrito Magistrado Sustanciador, en Sala Unitaria, ADMITE los Recursos de Casación formalizados por la licenciada Beatriz Herrera Peña, Defensora Oficiosa de los señores Luis Miguel Ruíz e Iván Núñez Urriola, contra la Sentencia No.112 S.I. de 4 de septiembre de 2015, dictada por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, y DISPONE correrle traslado a la Procuraduría General de la Nación para que emita concepto, en el término de ley.

Notifíquese y cúmplase,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ  
ARLENE D. CABALLERO E. (Secretaria)

---

PROCESO PENAL SEGUIDO A LEYSI IRENIA CÓRDOBA LOBO POR EL DELITO CONTRA EL PATRIMONIO ECONÓMICO (HURTO CON ABUSO DE CONFIANZA). PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, DIECINUEVE (19) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Segunda de lo Penal  
Ponente: Jerónimo Mejía E.  
Fecha: 19 de agosto de 2016  
Materia: Casación penal

Expediente: 248-15C

#### VISTOS:

Celebrado el acto de audiencia pública y oral dentro del recurso de casación en la forma y en el fondo interpuesto por el licenciado Fernando Levy, en su condición de defensor de LEYSI IRENIA CORDOBA LOBO, contra la Sentencia No. 22 de 30 de abril de 2013, dictada por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial, Sala Transitoria, mediante la cual se revocó la sentencia absolutoria No. 57 de 14 de septiembre de 2011, proferida por el Juzgado Primer de Circuito de lo Penal del Segundo Circuito Judicial de Panamá, (San Miguelito).

#### I. HISTORIA CONCISA DEL CASO

El recurrente en su escrito indicó básicamente que la investigación se inició a raíz de una denuncia presentada por Arnoldo Villamonte Alvarado, Gerente de la empresa AUTOCENTRO, S. A., sucursal de Villa Lucre, en la que se reportó la pérdida de una de las bolsas de depósito nocturno de la empresa la cual contenía B/5,002.55 y en cheque B/ 1,935.63.

En virtud de la denuncia, el funcionario de instrucción dispuso recibirle declaración indagatoria a LEYSI CORDOBA LOBO y mediante Vista Fiscal recomendó al juez de la causa un auto de llamamiento a juicio en contra de su representado. sin embargo, el a-quo dictó un auto ampliatorio No. 34 de 18 de mayo de 2011, y luego de cumplir este mandamiento jurisdiccional se emitió Vista Fiscal en el que se reitera la solicitud de llamamiento a juicio contra CORDOBA LOBO.

El 14 de septiembre de 2011, se celebró la audiencia preliminar solo con la comparecencia del funcionario de instrucción, de la procesada y su defensor público, quien peticona la aplicación de las reglas del juicio abreviado. Acogida la solicitud la juez de la causal llama a juicio a la joven LEYSI IRENIA CORDOBA LOBO por el delito contra el patrimonio económico en su modalidad de hurto en perjuicio de la empresa AUTOCENTRO, S.A.

En el acto de audiencia oral su representada se declaró inocente y la defensa solicitó pruebas extraordinarias, mismas que fueron acogidas y evacuadas en el acto de audiencia y en la que la defensa pública solicitó sentencia absolutoria a favor de LEYSI IRENIA CORDOBA LOBO.

Por su parte, el tribunal de la causa dictó sentencia absolutoria y debidamente notificadas las partes y sin que se anunciase recurso alguno, se procede a la transcripción por tratarse de un expediente asignado a los jueces de descarga. Durante la etapa de la ejecutoria de la sentencia absolutoria aparece un escrito anunciando apelación suscrito por la licenciada María Del Pilar Vásquez, quien luego formaliza querella y finalmente formaliza un recurso de apelación con el objeto de que se modifique la decisión emitida por el tribunal de conocimiento todo aquello son haberse constituido en parte del proceso, mediante resolución proferida por el juez de la causa.

A pesar de esta situación, el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial conoció en segunda instancia y resolvió el fondo de la apelación y revoca la sentencia apelada y condena a LEYSI IRENIA CORDOBA LOBO a la pena de cuarenta (40) meses de prisión y dos (2) años de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas a partir del cumplimiento de la pena privativa de libertad, como autora del delito de Hurto con Abuso de confianza en perjuicio de la empresa AUTOCENTRO, S.A. y se ordena su inmediata detención.

La Procuradora General de la Nación, mediante Vista Fiscal No. 157 de 29 de diciembre de 2015 consideró que ni la causal de forma como la de fondo pudieron ser probadas ya que no se acreditaron los cargos de injuridicidad ni la violación de las normas presentadas por lo que recomienda que no se case la sentencia.

## II. CAUSALES

El recurrente invoca dos causales: una causal de forma a saber: La falta de competencia del Tribunal, contenida en el numeral 1 del artículo 2433 del Código Judicial y una de fondo que se trata del error de derecho en la apreciación de la prueba, que ha influido en lo dispositivo del fallo y que implica infracción de la ley sustantiva penal, consagrada en el numeral 1 del artículo 2430 del Código Judicial.

## III. ANÁLISIS DE LA CAUSAL DE FORMA ADUCIDA

Para el análisis de la causal de forma Falta de competencia del Tribunal, es necesario tomar en consideración que el cargo de injuridicidad contenido en los motivos del libelo de casación, consisten en que el



Segundo Tribunal Superior revocó la resolución de primera instancia condenando a su representada, cometiendo error in procedendo lo que incidió en lo dispositivo del fallo.

Primer motivo. "Sin duda en este caso la sentencia fue construida con el error in procedendo descrita por ella y sin duda esto incidió en lo dispositivo del fallo, pues es obligación del Ad-quem examinar los procedimientos, lo que influyen la legitimidad de quien se hace llamar víctima, que en el caso de una Sociedad Anónima, se concreta con el certificado expedido por el Registro Público, dada esta circunstancia se producen vicio de actividad, al entrar a conocer un Recurso de Apelación, a quien no pudo notificarse por falta de legitimidad".

La Corte advierte que no le asiste razón al recurrente y su argumento se cae luego de que esta Corporación observa a fojas 204 la certificación registral de la empresa AUTOCENTRO, S.A., que permite constatar y da fe que la persona que otorga el poder es dignatario y director de dicha empresa (fs. 203 del expediente), por lo que pierde sustento y fuerza la falta de legitimidad que intenta probar el recurrente, toda vez que el cumplimiento de las formalidades legales se puede verificar en el infolio penal.

En otro sentido, cabe destacar que la sentencia de primera instancia fue emitida el 14 de septiembre de 2011, y dos días después se recibe y se incorpora al proceso un poder debidamente notariado por la firma forense, concedida por uno de los directivos de la empresa AUTOCENTRO, S.A., de lo que se desprende que aun el proceso estaba vivo, permitiéndole de esta forma a la víctima intervenir sin mayores complicaciones tomando en cuenta que es un sujeto del proceso y como tal podrá ejercer todos los derechos reconocidos por la ley.

Por lo tanto, dado lo anterior se advierte que no se produce el vicio alegado por el recurrente en cuanto al actuar de la forma M.P. Vásquez y Asociados el cual fue claramente concedido por uno de los directivos de la empresa AUTOCENTRO, S.A., el cual fue gestionado dentro del término procesal hábil para reclamar sus derechos como víctima dentro del proceso, con lo cual se reitera, el cargo de injuridicidad no se encuentra probado.

En el segundo motivo el recurrente expresa que "el Tribunal de Segunda Instancia al inobservar el saneamiento no pudo percatarse de esta falta de legitimidad y en consecuencia dio trámite al recurso que culmina con la revocatoria y consecuente condena de nuestra mandante, lo que expresa la existencia del vicio (falta de legitimidad) y su nexa causal con la resolutive de sentencia (condena de nuestra mandante), pues existen actos procesales, como el saneamiento, que prefijan no solo un mandato invariable de los actos sucesivos, sino también un contenido derivado, evitando de esta manera que se rompa la armonía jurídica aquellos actos".

Considera esta Superioridad que tampoco se produce tal cargo de injuridicidad porque le parece a la Corte que la referida labor de saneamiento elaborada por el Tribunal al resolver el recurso de apelación, fue realizada cumpliendo las formalidades legales del caso.

Haciendo un recuento de los acontecimientos advierte la Corte que la empresa AUTOCENTRO, S.A., denunció el hurto de una importante cantidad de dinero a través de su gerente general, el cual estaba debidamente autorizado para tal fin, sin embargo, luego del resultado de primera instancia, otorgó poder especial en tiempo oportuno y se constituyó de manera formal en querellante coadyugante del proceso y en esa condición apeló la decisión primaria.

Para acreditar la legitimidad para actuar, como ya se dijo en el primer motivo la empresa AUTOCENTRO, S.A., al momento de presentar el poder otorgado, lo acompañó con el certificado del Registro Público con lo que acredita la capacidad procesal para actuar dentro del proceso y constituirse como querellante de conformidad con la legislación nacional.

En ese sentido, cuando el Tribunal Superior decide resolver la apelación presentada, no solo se apega a extremos acreditados sobre la legitimidad para actuar de la empresa, sino que procede a fundamentar parte de la decisión mostrando la valoración de las circunstancias de saneamiento judicial descritas en el artículo 1151 del Código judicial.

Por ello, la Corte no advierte vicios de procedimiento en cuanto a la presentación y sustentación del recurso presentado que generó la querrela coadyugante, por lo que dado que se acredita en debida forma la legitimidad para actuar de la empresa AUTOCENTRO, S.A., no se prueba el cargo de injuridicidad.

En cuanto a las disposiciones legales infringidas, el recurrente planteó la violación directa por omisión de los artículos 637 y 1151 del Código Judicial ya que considera el recurrente que el Tribunal Superior al momento de resolver el recurso de apelación debió revisar la legitimidad de quien recurría.

Sin entrar en mayores comentarios, la Sala advierte que no se produce la violación directa por omisión alegada por el recurrente porque como se ha dicho al momento de hacer el análisis de los motivos presentados, se comprueba que el Tribunal al momento de emitir su sentencia lo hizo observando y analizando de manera minuciosa que la empresa de la referencia a través de su representante legal, otorgó poder especial a la firma M.P. Vásquez para que en calidad de apoderado legal le facilitaran o ayudaran a constituirse en parte del proceso como querellantes coadyugantes lo que le permitiría actuar dentro del proceso y así poder recurrir la sentencia de primera instancia, dada la adversa decisión tomada por el juzgador primario, todo lo cual, observa esta Corporación, lo que muestra es que no existen errores in procedendo. Por ello, a juicio de la Sala no se producen las violaciones directas por omisión alegadas.

Siendo esta la realidad, se concluye en que esta causal de forma no ha sido probada.

#### IV. ANÁLISIS DE LA CAUSAL DE FONDO ADUCIDA

El error de derecho en la apreciación de la prueba que ha influido en lo dispositivo del fallo y que implica violación de la ley sustancial penal, es la causal de fondo aducida por el recurrente quien a través de un único motivo intenta probar que el Tribunal Superior en el fallo impugnado "pierde de vista y por tanto concede a la prueba un mérito distinto al que expresamente le concede la ley. En el caso en cuestión se valora de manera errada el testimonio del delincuente ARNOLDO VILLAMONTE ALVARADO (fs. 21-25), pues le brinda una fuerza probatoria que la ley le niega, cuando su único señalamiento es que la imputada la joven LEYSI IRENIA CORDOBA LOBO es la encargada de preparar las bolsas y que según este ella desconoció un procedimiento inexistente, sin embargo este testimonio del denunciante no la señala a ella como la persona que sustrajo la bolsa faltante, el señor ARNOLDO VILLAMONTE ALVARADO, omite el hecho de que el chofer a quien nuestra mandante indica haberle entregado la misma y en este su declaración jurada, sostiene que no se acuerda si esta se la entrego (sic), por lo que este tiene el profundo interés en faltar a la verdad dada la comunidad y conexión de la acusación al evidenciarse su amistad con este chofer en particular y sobretodo que nuestra mandante había señalado que el señor JUSTIN CASTELLANO, cubría las vacaciones de quien tenía este responsabilidad, mas sin embargo (sic) su asistencia era irregular. Esto hace que su testimonio sea en extremo

sospecho (sic), produciéndose el acto de injuridicidad al realizar el juzgador Ad-Quem (sic) una estimación legal defectuosa de la prueba, pues nuestra legislación llama la atención en torno a la calidad de sospechoso el testimonio del que tenga interés directo y que pueda afectar su credibilidad o imparcialidad”.

Realmente la Sala no encuentra asidero a las consideraciones del recurrente, toda vez que ARNOLDO VILLAMONTE fue quien puso la denuncia ante las autoridades correspondientes en su calidad de gerente de la empresa AUTOCENTRO, S.A., respecto de los hechos que se estaban dando en la empresa y que estaban produciendo una afectación al patrimonio de la misma, lo cual provocó la reacción del Ministerio Público quien inició una investigación la cual posteriormente sirvió de base al proceso penal. En ese sentido, de los hechos narrados por el denunciante en la ampliación de su denuncia, la Sala no advierte interés de faltar a la verdad como asevera el recurrente, por el contrario, el denunciante solo informa la comisión de hechos e irregularidades, pero sin constituirse en parte del proceso en este momento; sin embargo, el Ministerio Público dentro de sus funciones procedió a corroborar la veracidad del relato. En este momento procesal el señor ARNOLDO VILLAMONTE es el denunciante, es decir, quien informa acerca de hechos ocurridos, por lo tanto el referido señor no está declarando como testigo, por lo que mal se le puede calificar como sospechoso para declarar.

Como se indicó en su momento, su relato fue objeto de verificación por parte del Ministerio Público a través de la investigación realizada por los expertos, los cuales analizaron los hechos con otros medios probatorios y en los que se logró la vinculación de la procesada LEYSI CORDOBA LOBO con el ilícito.

La referida denuncia se nutrió posteriormente con los testimonios de otras personas como Justin Castellanos, mensajero de la empresa quien afirmó que nunca firmó algún documento que sustentara la entrega del dinero, lo cual fue excepcionado por la imputada basándose en que debido a las irregularidades de los horarios de los mensajeros dejó de documentar dichas entregas.

Ricardo Rodríguez G. manifestó la ausencia de las bolsas de depósito y Yetizel Rosales, auditora del departamento de contabilidad de la empresa, certificó la inexistencia de los comprobantes de caja.

Por ello, considera esta Superioridad que el Tribunal evaluó conforme a las reglas de la sana crítica la denuncia suscrita por VILLAMONTE en conjunto con los demás testimonios y pruebas existentes en el expediente, lo cual le llevaron al convencimiento de la vinculación y posterior responsabilidad de la imputada, quien al momento de realizar sus descargos no tuvo respaldo en ninguna prueba para reafirmar su dicho, por lo que no se ha probado ni el cargo de injuridicidad ni la vulneración de las normas aducidas; por lo que procede en este caso es no casar la sentencia.

#### V. PARTE RESOLUTIVA

En mérito a 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 No. 22 de 30 de abril de 2013, dictada por el Segundo Tribunal Superior del Primer Distrito Judicial.

Notifíquese

JERÓNIMO MEJÍA E.

JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ

---

ARLENE D. CABALLERO E. (Secretaria)

---

RECURSO DE CASACIÓN EN EL PROCESO SEGUIDO A ENEIDA HERCILIA ARABA SAAVEDRA Y ALEXIS ENRIQUE GONZÁLEZ ATENCIO SINDICADOS POR EL DELITO CONTRA LA FE PÚBLICA (FALSEDAD DE DOCUMENTOS EN GENERAL). PONENTE: JERÓNIMO MEJÍA E. PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Segunda de lo Penal  
Ponente: Jerónimo Mejía E.  
Fecha: 31 de agosto de 2016  
Materia: Casación penal

Expediente: 91-16C

VISTOS:

La licenciada Gloria Conte, en su condición de Defensora de Oficio de del Circuito de Coclé y el licenciado Martín Ruíz, de la firma forense Marré, Bernal & Asociados, en su condición de apoderados especiales de ENEIDA HERCILIA ARABA SAAVEDRA y ALEXIS ENRIQUE GONZALEZ ATENCIO respectivamente, acuden ante la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia a objeto de promover recurso de casación penal en el fondo contra la sentencia de segunda de 15 de octubre de 2015, expedida por el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial (Coclé y Veraguas), mediante la cual reformó la sentencia No. 14 de 26 de junio de 2015, dictada por el Juzgado de Liquidación de Causas Penales de la provincia de Coclé, en el sentido de condenar a ENEIDA HERCILIA ARABA SAAVEDRA y ALEXIS ENRIQUE GONZALEZ ATENCIO a la pena de 60 meses de prisión y e inhabilitación para el ejercicio de cargos públicos.

Vencido 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 expediente a la Sala, se procede a escrutar el escrito a fin de verificar si logra satisfacer los presupuestos procesales consignados en la legislación doméstica que autorizan la admisión del remedio extraordinario.

Se advierte que los recursos se ensayan contra una resolución de segunda instancia proferida por un Tribunal Superior de Justicia dentro de un proceso penal formado en razón de un delito que cuya pena es superior a los dos (2) años de prisión.

Al examinar en detalle cada uno de los requisitos, que exige el numeral 3 del artículo 2439 del Código Judicial, encontramos que en ambos libelos la historia concisa del caso fue desarrollada de manera adecuada.

RECURSO DE CASACIÓN PRESENTADO A FAVOR DE ENEIDA HERCILIA ARABA SAAVEDRA

La causal invocada es el error de derecho en la apreciación de la prueba que ha influido en lo dispositivo del fallo, la cual se encuentra invocada de manera adecuada y viene sustentada en tres motivos los cuales están redactados de manera confusa, por lo que se le sugiere a la recurrente ser más concreta y clara en sus planteamientos.

En cuanto a las disposiciones legales infringidas se adujo los artículos 921, 918 y 917 del Código Judicial en concepto de violación directa por omisión y el artículo 366 del Código Penal en concepto de indebida aplicación, todos con la respectiva explicación del concepto de infracción.

#### RECURSO DE CASACION PRESENTADO A FAVOR DE ALEXIS ENRIQUE GONZALEZ ATENCIO

En cuanto a la causal, por ser la sentencia infractora de la ley sustancial penal por concepto de error de derecho en la apreciación de la prueba, lo cual implica infracción de la ley sustancial, fue expuesta, en principio, de manera correcta, ya que mejor hubiese sido incluir que ha influido en lo dispositivo del fallo.

Ahora bien, la causal viene fundamentada en seis (6) motivos; en los dos primeros, la argumentación es inconclusa, por lo que el cargo queda inconcluso. Sin embargo, los motivos tercero, cuarto, quinto y sexto están planteados correctamente y se desprende el cargo de injuridicidad atribuido a la sentencia de segunda instancia.

En cuanto a las disposiciones legales infringidas se advierte que el recurrente aduce, en concepto de violación directa por omisión los artículos 918, 836, 858, 983, 985 y 781 del Código Judicial con las respectivas explicaciones del concepto de infracción; y el artículo 366 del Código Penal por aplicación indebida.

Siendo que los presentes recursos contienen errores que son subsanables, lo procedente es ordenar su corrección.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA, SALA SEGUNDA DE LO PENAL, representada por el suscrito Magistrado Sustanciador, en SALA UNITARIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ORDENA LA CORRECCION de los recursos de casación interpuestos por los licenciados Gloria Conte, Defensora de Oficio del Circuito de Coclé y Martín Ruíz de la firma forense Marré, Bernal & Asociados, apoderados judiciales de ENEIDA HERCILIA ARABA SAAVEDRA y ALEXIS ENRIQUE GONZALEZ ATENCIO, respectivamente, contra la sentencia de segunda instancia de 15 de octubre de 2015, expedida por el Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial, de acuerdo a lo señalado en la parte motiva de esta resolución y DISPONE, con fundamento en el artículo 2440 del Código Judicial que el expediente permanezca en Secretaría por el término de cinco (5) días, con el fin de que las interesadas puedan hacer las correcciones del caso.

Notifíquese,

JERÓNIMO MEJÍA E.  
ARLENE D. CABALLERO (Secretaria)

## PENAL - NEGOCIOS DE SEGUNDA INSTANCIA

## Sentencia condenatoria apelada

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO A ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, POR EL DELITO DE HOMICIDIO EN GRADO DE TENTATIVA EN PERJUICIO DE JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ. PONENTE: HARRY DÍAZ. PANAMÁ, CINCO (05) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Segunda de lo Penal  
Ponente: Harry Alberto Díaz González  
Fecha: 05 de agosto de 2016  
Materia: Penal - Negocios de segunda instancia  
Sentencia condenatoria apelada  
Expediente: 310-14 SA

## VISTOS:

En grado de apelación, ingresa a esta Superioridad la Sentencia de 10 de abril de 2014, mediante la cual el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, condenó al señor procesado ALEXANDER JIMÉNEZ TUGRÍ, a la pena de ocho (8) años de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por igual periodo, como autor del delito de homicidio doloso en grado de tentativa, cometido en perjuicio del señor JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ.

Contra esta medida judicial, la Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial y el procesado anunciaron recurso de apelación; sin embargo sólo la Fiscalía lo formalizó en término oportuno tal como consta a fojas 148 – 160; por lo que se declaró desierto el recurso de apelación anunciado por el señor procesado Alexander Jiménez Panilla.

El recurso de apelación sustentado por la Fiscalía, fue concedido en el efecto suspensivo, por lo que corresponde resolver la alzada.

## HECHOS

El 17 de septiembre de 2012, la señora MIRIAM JIMÉNEZ CARPINTERO denunció, ante la Personería Municipal del Distrito de Tolé, que su hijo MICHAEL ABDIEL MURILLO JIMÉNEZ y su sobrino JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ, fueron lesionados en horas de la noche del 15 de septiembre de 2012, por ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, durante una actividad que se llevaba a cabo en la residencia del señor OVIDIO SALINA ubicada al lado de la corregiduría de la comunidad de Potrero de Caña del Distrito de Tolé (fs.2-4).

El Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses de Chiriquí, practicó un reconocimiento médico legal a la víctima, señor JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ, concluyendo que presentaba lesiones en su anatomía causadas con un objeto punzocortante, las cuales pusieron en peligro su vida, otorgándole una incapacidad provisional de cuarenta y cinco (45) días, (fs.22-23).

El 28 de enero de 2013, el médico forense, reevaluó a la víctima JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ, estableciendo una incapacidad definitiva de cuarenta y cinco (45) días, sin secuelas (f.52).

En relación a MICHAEL ABDIEL MURILLO, el examen médico legal practicado, determinó que las lesiones causadas tienen una incapacidad definitiva de doce (12) días, salvo complicaciones y que no pusieron en peligro la vida (f.27).

Los señores MICHAEL ABDIEL MURILLO JIMÉNEZ (fs.8-9) y JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ (fs.16-18 y en el acto de audiencia), rindieron declaración jurada en la que manifestaron que los hechos ocurrieron durante una actividad bailable que se desarrollaba en la casa del señor Ovidio Salina, e hicieron señalamientos directos contra el señor procesado ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, como la persona que los agredió con un cuchillo, en medio de un altercado suscitado por insultos que el señor MAURICIO PANILLA, hermano del procesado, efectuaba contra la víctima, señor JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ.

#### ANTECEDENTES

Mediante diligencia fechada 22 de febrero de 2013, la Personería Municipal del Distrito de Tolé, formuló cargos contra ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA por el delito de homicidio en grado de tentativa cometido en perjuicio de JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ (fs.55-60); sin embargo, durante la instrucción del sumario no se logró la localización del imputado, por tanto no rindió sus descargos en esta fase.

A través de la Vista Fiscal N° 52 del 8 de mayo de 2013, el Ministerio Público recomendó la emisión de auto encausatorio contra ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA por infractor de las disposiciones legales contenidas en el Capítulo I, Título I, del Libro II del Código Penal, en relación con el Capítulo VIII, Título II, Libro I del Código Penal, o sea por el delito de Homicidio en grado de tentativa cometido en perjuicio de JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ. En cuanto a las lesiones cometidas en perjuicio de MICHAEL ABDIEL MURILLO JIMÉNEZ, solicitó la compulsa de copias a la esfera administrativa, ya que se le asignó una incapacidad definitiva de doce (12) días (fs.70-75). Estas peticiones fueron acogidas por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, mediante Auto Penal de 26 de junio de 2012, y se ordenó el emplazamiento por edicto del señor procesado ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, ya que se desconocía su paradero (fs. 79-83).

Mediante Auto Penal de 9 de septiembre de 2013 el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, declaró en rebeldía al justiciable ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA y ordenó su detención preventiva (fs.89-91). Sin embargo, a través del Auto Penal de 26 de diciembre de 2013, dejó sin efecto la declaratoria de rebeldía (fs.106-107), toda vez que el señor procesado fue aprehendido el 8 de noviembre de 2013 (f.98).

El 1 de abril de 2014, se llevó a cabo la audiencia con jurados de conciencia, en el que el señor procesado ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, manifestó ser inocente del delito de homicidio en grado de tentativa cometido en perjuicio de JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ; sin embargo, el jurado emitió un veredicto de culpabilidad (fs.136-139).

Mediante Sentencia Penal fechada 10 de abril de 2014, el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, aplicó al procesado ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA la pena de ocho (8) años de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por igual periodo, como autor del delito de homicidio simple en grado de tentativa cometido en perjuicio de JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ (fs.141-147).

#### ARGUMENTOS DE LA APELACIÓN

La Fiscal Primera Superior del Tercer Distrito Judicial, adujo que la conducta desplegada por el procesado encuadra en el delito de homicidio tentado en su modalidad agravada, regulado en el numeral 6 del artículo 132 del Código Penal.

Según la recurrente, la conducta se ejecutó por motivo intrascendente, pues la víctima JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ y el señor procesado ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, coinciden al manifestar que no habían problemas entre ellos.

De igual forma, considera probado el motivo intrascendente porque la víctima relató que se acercó para despartar una pelea que sostenían su primo MICHAEL ABDIEL MURILLO JIMÉNEZ y el señor procesado, y éste último, sin mediar palabras, le dio una puñalada.

Aunado a lo anterior, plasma como argumento impugnativo que el a-quo reconoció en la sentencia, que el señor procesado ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, sin mediar agresión o provocación alguna, asestó una puñalada a la víctima, que le sacó las vísceras y puso en peligro su vida, lo que evidencia la ejecución del delito en su modalidad agravada por motivo intrascendente.

Finalmente, solicita se reforme la sentencia, imponiendo una pena más grave, por tratarse de un delito de homicidio calificado en grado de tentativa.

#### OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN

La Licenciada Micaela Morales Miranda, en calidad de defensora del señor procesado ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, presentó escrito de oposición al recurso de apelación, solicitando se confirme la sentencia apelada.

Plantea que durante el desarrollo de la audiencia, la representante del Ministerio Público no argumentó que se tratara de una conducta agravada por motivo intrascendente, de manera tal que no es posible solicitar la reforma de la sentencia en ese sentido, ya que con ello se violenta el principio de congruencia. Añade que las pruebas practicadas, evidencian que hubo una discusión primero y una lucha después por un cuchillo, razón por la que no se configura la agravante de motivo intrascendente (fs. 161-168).

#### CONSIDERACIONES DE LA SALA

Conocidos los argumentos, se procede a revisar la sentencia apelada dentro de los parámetros impuestos por el artículo 2424 del Código Judicial.

Es necesario puntualizar que el procesado ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA fue juzgado por jurados de conciencia, de manera tal que la Sala asume competencia, como tribunal de segunda instancia, para atender exclusivamente la disconformidad relativa a la existencia de la circunstancia agravante específica de la responsabilidad penal para el delito de homicidio, alegada por la recurrente.

En ese contexto, la recurrente impugna la calificación jurídica que el Tribunal A-quo dio a la conducta desplegada por el sujeto activo, al sancionarlo por la ejecución del delito de homicidio en su modalidad simple, a pesar que según su opinión, el actuar del señor procesado encuadra en la comisión del delito de homicidio doloso agravado, conforme lo prevé el artículo 132 numeral 6, es decir, por motivo intrascendente.



Siendo ello así, corresponde a esta Superioridad, analizar la causa para determinar, si conforme al material probatorio que obra en el expediente, se configuró el tipo penal agravado concerniente al motivo intrascendente.

Para tal efecto, es menester determinar qué es motivo intrascendente. En términos jurídicos y como circunstancia que agrava el comportamiento típico de homicidio, el motivo intrascendente o fútil, es toda causa o todo hecho desde el punto de vista de la conducta, que posee intrascendencia, no se le da importancia, tomando como base lo que haría el hombre común ante esa circunstancia. Es una reacción totalmente infundada o desproporcionada del sujeto activo, frente a lo que la víctima ha hecho (ACEVEDO, José Rigoberto. Derecho Penal General y Especial Panameño. Comentarios al Código Penal. Impresión Taller Senda. Octubre 2008. Panamá. Pág. 194).

Por otra parte, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, en relación al motivo intrascendente o fútil, ha señalado lo siguiente:

"La jurisprudencia de la Corte ha definido el motivo fútil como aquellas circunstancias baladíes, nimeas, insignificantes, sin importancia, que motivan al agente a cometer el delito de homicidio. Debe quedar claro que cuando se habla de 'motivo fútil' no se alude a la ausencia de motivos, sino a la existencia de motivos intrascendentes, como ocurriría en el caso de que una persona mate a otra porque la víctima descuidadamente lo haya pisado." (Registro Judicial, agosto 1994, pág. 286).

"De otro modo, en cuanto al motivo fútil, se hace referencia a motivos insignificantes, baladíes, de poca importancia, que accionan al agente a cometer el ilícito. Dicho de otra manera, la razón por la cual se ocasiona la muerte, no guarda relación alguna con el daño cometido." (Fallo de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia fechado 24 de septiembre de 2007)

Sentadas las bases doctrinales y jurisprudenciales de lo que es el motivo intrascendente, procedemos a efectuar un análisis de las pruebas testimoniales incorporadas durante el proceso penal.

La denunciante, señora MIRIAM JIMÉNEZ CARPINTERO, con respecto a las razones por las que se produjo el hecho delictivo manifestó: "Hablando con mi hijo me cuenta que un hermano de Alexander que se llama MAURICIO JIMÉNEZ, le estaba diciendo vulgaridades a mi sobrino José Mikael Jiménez, y él se fue y le reclamó a Mauricio porque le estaba diciendo eso a José y ahí vino Mauricio y le pegó en la cara, cuando mi hijo se paró para pegarle a Mauricio, Alexander lo apuñaleó por la espalda, y que José fue a quitarle el cuchillo a Alexander pero ahí fue donde lo cortó en la barriga (f.3)

Por su parte, MICHAEL ABDIEL MURILLO JIMÉNEZ, testigo presencial del los hechos, ya que incluso resultó lesionado, narró: "Esa noche del sábado 15 de septiembre voy llegando y estaba mi primo JOSÉ MIKAEL JIMÉNEZ en el camino y me dijo que MAURICIO PANILLA le había dicho vulgaridades y yo me metí donde estaba el baile que era la casa del señor OVIDIO SALINA y eso estaba ALEXANDER y me cortó en la espalda y mi primo JOSÉ MIKAEL entró a tratar de quitarle el cuchillo y vino lo cortó más a mi primo y cayó al suelo y a mi me dolía mucho la espalda y ALEXANDER se perdió de ahí" (f.8)

En esa misma dirección declaró la víctima JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ, narrando: "Yo estaba en mi casa y eso de las diez de la noche me trasladé a la residencia del señor OVIDIO SALINA que había una

actividad bailable... y cuando estaba en la fiesta a eso de las doce de la noche MAURICIO PANILLA comenzó a decirme vulgaridades, pero yo no lo hice caso y al rato veo que tenían a mi primo MICHAEL ABDIEL MURILLO JIMÉNEZ en el suelo golpeándolo...eran ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA y MAURICIO PANILLA y trato de despartarlo para que siguieran golpeando a mi primo y lo que hizo ALEXANDER PANILLA fue meterme una puñalada en la parte del estómago" (fs. 16-17). Este señalamiento fue reiterado durante el acto de audiencia, ya que la víctima JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ rindió declaración jurada en el juicio, a petición del Ministerio Público.

Durante la instrucción del sumario, también se logró obtener la declaración de DAMIÁN PINZÓN (fs.39-42) y RUDYS JIMÉNEZ (fs.43-46), y ambos manifestaron que observaron a la víctima JOSÉ JIMÉNEZ y a MICHAEL MURILLO lesionados, sin embargo no presenciaron la ocurrencia de los hechos, por lo que desconocen los motivos y circunstancias que rodearon la ejecución del delito.

Del análisis de los testimonios de la víctima y sus familiares se colige:

- Que MAURICIO PANILLA, hermano del señor procesado, insultó a JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ, durante la actividad bailable.
- MICHAEL ABDIEL MURILLO JIMÉNEZ, primo de la víctima JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ, al enterarse, ingresa a la actividad y se genera una pelea entre este y los señores MAURICIO PANILLA y ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA.
- Que la víctima JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ se acerca para despartar la pelea, momento en que el señor procesado ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, lo hiera con un cuchillo.

En esas circunstancias, se observa que antes de producirse la lesión, hubo una desavenencia, es decir, que el hecho inició con agresiones verbales (insultos), que produjeron una riña, desembocando en una lesión que puso en peligro la vida de la víctima JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ; y en particular, esa lesión se produjo en el momento en que la víctima intervino para despartar la pelea en la que participaba su primo MICHAEL ABDIEL MURILLO JIMÉNEZ.

Así se deduce del análisis de la declaración rendida por la víctima JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ en el acto de audiencia, en el que relató que MAURICIO PANILLA y ALEXANDER JIMÉNEZ estaban golpeando a su primo MICHAEL ABDIEL MURILLO JIMÉNEZ, él decide intervenir, empuja a ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA y en ese momento el señor procesado lo lesiona en el estómago con un cuchillo.

En consecuencia, la lesión ocurrió en medio de un enfrentamiento físico, en el que el señor procesado portaba un cuchillo con el que produjo las heridas que pusieron en peligro la vida de la víctima.

Ciertamente, el señor procesado ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA y la víctima, no tenían problemas antes de la ocurrencia de los hechos; no obstante, ha quedado acreditado, que el día en que se produjo la lesión, sí hubo un problema, generado por insultos que profería MAURICIO PANILLA, hermano del señor procesado contra la víctima JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ.

Es menester destacar que a juicio de la Sala, el comportamiento desplegado por el señor procesado ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, es reprochable, pues atentó contra un bien jurídico de gran valor, como lo es la vida, y por eso fue declarado culpable por los jurados de conciencia; no obstante, del caudal probatorio incorporado, no emerge que haya actuado por motivo intrascendente, sino en medio de una pelea, generada por insultos proferidos por el sujeto conocido como MAURICIO PANILLA, pues así lo refiere la propia víctima.

Se debe recalcar que cuando se habla de motivo intrascendente, se atiende a aquellos motivos de escasa o ninguna importancia que llevan al agente a lesionar el bien jurídico tutelado y que la doctrina ejemplifica con supuestos como: quien mata a una persona porque descuidadamente lo haya pisado, por haberle mirado mal, quien mata porque le contraría la presencia física del sujeto pasivo (Cfr. Resolución de 14 de julio de 2008).

En esta causa no está probado que hubo un motivo baladí o insignificante, según los ejemplos antes citados, por lo que al no configurarse la circunstancia agravante en los términos solicitados por la Fiscalía, debe calificarse la conducta de ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA como Homicidio Simple, razón por la que se procede a confirmar la sentencia apelada.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito a 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, CONFIRMA la Sentencia Penal de diez (10) de abril de dos mil catorce (2014), en la cual se condena a ALEXANDER JIMÉNEZ PANILLA, a la pena de ocho (8) años de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por igual periodo, como autor del delito de homicidio simple en grado de tentativa, cometido en perjuicio de JOSÉ MICAEL JIMÉNEZ TUGRÍ.

Notifíquese,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ  
LUIS MARIO CARRASCO --- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS  
ARLENE CABALLERO GARCIA (Secretaria)

RECURSO DE APELACIÓN PRESENTADO POR EL LICENCIADO ROBERTO JOAQUÍN MURGAS TORRAZA, CONTRA SENTENCIA PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL, QUE CONDENÓ A JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA POR SER AUTOR DEL DELITO DE HOMICIDIO EN PERJUICIO DEL SEÑOR ARNULFO PALACIOS GARCÍA (Q.E.P.D.). PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, SEIS (06) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Segunda de lo Penal
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	06 de agosto de 2016
Materia:	Penal - Negocios de segunda instancia Sentencia condenatoria apelada
Expediente:	260-14-SA

## VISTOS:

Conoce la Sala Segunda de la Corte Suprema de Justicia el recurso de apelación presentado por el licenciado Roberto Joaquín Murgas Torraza, contra la Sentencia de treinta y uno (31) de marzo de dos mil catorce (2014), proferida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, el cual condenó al señor JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA a la pena de veinte (20) años de prisión e inhabilitación para ejercer funciones públicas por igual período, contada a partir del cumplimiento de la sanción principal, como autor del delito de homicidio en perjuicio del señor ARNULFO PALACIOS GARCÍA (q.e.p.d.).

## RECURSO DE APELACIÓN

El confuso escrito de apelación permite a la Sala advertir el desacuerdo del recurrente, basado en la carencia de elementos probatorios tendientes a vincular a su representado con el hecho imputado. El escrito fue corrido en traslado al Ministerio Público y mediante contestación de 5 de mayo de 2014 solicitó confirmar la sentencia recurrida.

## CONTESTACIÓN DE TRASLADO

El Ministerio Público difiere del criterio propuesto para fundamentar el recurso de apelación y solicita la confirmación del fallo impugnado. Sostiene que la declaratoria de culpabilidad del señor JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA está cimentada en las pruebas contenidas en el expediente; por tanto, los Honorables Magistrados ponderaron correctamente cada uno de los testimonios allegados al proceso, aplicando el principio de Unidad de la Prueba.

## HECHOS

La investigación inició mediante Auto Cabeza de Proceso de 3 de junio de 2012, mediante el cual la Fiscalía Auxiliar de la República, Agencia Delegada de Chiriquí, comisionó la realización de la diligencia de reconocimiento y levantamiento del cuerpo de un cadáver (f. 1).

El protocolo de necropsia reveló como causa de muerte:

"a. HEMOPERITONEOb. LACERACIÓN DE AORTA ABDOMINALc. HERIDA POR PROYECTIL DE ARMA DE FUEGO" (f. 396).

En cuanto a las consideraciones médico legales, el Protocolo de necropsia estableció:

"Se trata del cuerpo de un varón de 56 años de edad quien fallece a consecuencia de lesiones producidas por proyectil de arma de fuego" (f. 394).

La Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial de Panamá, asumió el conocimiento a través de diligencia de reparto de 9 de julio de 2012 (f. 167).

Una vez culminó la instrucción del sumario, el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial decretó la apertura de causa criminal contra el señor JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA, como presunto infractor de las disposiciones legales contenidas en el Título I, Capítulo I, del Libro Segundo del Código Penal; es decir, por el delito contra la vida humana (homicidio), cometido en perjuicio del señor ARNULFO PALACIOS GARCÍA (q.e.p.d.) (fs. 578-585).

El procesado fue juzgado en derecho, cuya audiencia fue celebrada el 27 de febrero de 2014 (fs. 672-678); declarado penalmente responsable de la comisión del delito de homicidio doloso agravado; y, condenado a la pena de veinte (20) años de prisión e inhabilitación para ejercer funciones públicas por el mismo período a partir del cumplimiento de la sanción principal, mediante Sentencia de treinta y uno (31) de marzo de dos mil catorce (2014) proferida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, (fs. 680-693).

#### CONSIDERACIONES DE LA SALA

Expuesto lo anterior, procede la Sala a resolver la alzada sobre los puntos esbozados por el recurrente, en cumplimiento del mandato del artículo 2424 del Código Judicial.

En atención a la Diligencia de Reconocimiento y Levantamiento de cadáver, el cuerpo correspondía al señor ARNULFO PALACIOS GARCÍA, con cédula de identidad personal N° 4-158-32, quien presentaba lesiones en el lado izquierdo de la nariz, orificio redondo cerca de la tetilla izquierda y otro debajo de la axila izquierda, lesión en la mano derecha cerca de donde mantenía el reloj (fs. 1 y 10-11).

Previa explicación del motivo de la Diligencia de Allanamiento y Registro practicada en la residencia de la señora CARMEN UREÑA (madre del procesado y lugar donde residía JONATHAN VILLARREAL UREÑA); la señora PATRICIA MICHELLE OLIVARES ARJONA (pareja del procesado) no mostró objeción alguna, procediéndose al registro de la residencia sin encontrar nada ilícito (fs. 28-29).

También fue allanada la residencia de la señora PATRICIA MICHELLE OLIVARES ARJONA, y previa explicación de los motivos de la diligencia, fueron obtenidos iguales resultados que en la diligencia anterior (f. 30).

Rindió declaración jurada la señora SANDRA MIRANDA SÁNCHEZ (fs. 43-48), quien manifestó lo siguiente: el día sábado 2 de junio de 2012 a las 11:00 P.M. aproximadamente, estando en compañía de su esposo ALEXIS GONZÁLEZ, escuchó como 4 detonaciones (pensó que se trataba de "cuetes" [sic]); sin embargo, su esposo le comentó que acababa de pasar el señor ARNULFO PALACIOS; por tanto decidió salir a ver, percatándose de la presencia del señor JONATHAN MELOUÍADES VILLARREAL UREÑA, quien revisaba los bolsillos del pantalón de la víctima. En virtud de lo anterior, llamó a su esposo y éste le gritó a JONATHAN "por qué estaba haciendo eso"; miró hacia donde estaban la declarante y su esposo y enseguida soltó al señor ARNULFO, desplomándose hacia la cuneta ubicada a orilla de la calle; en dicho momento, el procesado salió con un arma colgada en el hombro izquierdo en dirección a su casa (no pudo indicar si correspondía a un rifle o una escopeta).

Al describir a JONATHAN refirió lo siguiente: 1.68 metros de estatura, contextura gordita, tez blanca, lunar cerca de los labios, cabello corto color castaño, vestía pantalón jeans corto, suéter sin mangas color blanco, zapatillas blancas. Advirtió que al momento del hecho estaba sin suéter, pues antes de eso el procesado estuvo en el bar desde las 5:00 o 6:00 p.m. hasta las 10:00 p.m. y posteriormente salió en dirección al callejón ubicado frente al Minisuper Jerry; la casa del procesado es de bloque sin pintar ni repellar, con techo de zinc, ventanas de ornamentos, ubicada después del bar de Villa del Indio, primera casa a mano derecha.

Conforme ALEXIS GONZÁLEZ PINEDA (fs. 49-55), a las 9:30 p.m. JONATHAN y "PULUM" se habían retirado de la Parrillada Tropical y entre las 10:20 y las 10:30 p.m., ARNULFO PALACIOS GARCÍA pasó en

aparente estado de ebriedad. A los tres minutos aproximadamente escuchó de 3 a 4 detonaciones presumiblemente de arma de fuego, y su esposa salió a la calle en dirección al Minisuper Jerry, logrando observar a JONATHAN MELOQUÍADES VILLARREAL UREÑA mientras le robaba al señor ARNULFO.

Afirma el señor GONZÁLEZ PINEDA haber salido a la calle, logrando observar al procesado "bolseando" al señor ARNULFO PALACIOS; por dicho motivo le gritó "por qué le está robando al señor, en esa forma" y éste al percatarse huyó en dirección al callejón que lleva a su casa.

Continúa señalando, al momento de llegar a la parrillada el señor JONATHAN MELOQUÍADES VILLARREAL UREÑA vestía franela blanca, pantalón jeans color oscuro a la rodilla, gorra color blanco con algo en la visera, calzoncillo oscuro (el pantalón le caía a media nalga); no recuerda si andaba en zapatos o zapatillas; sin embargo, al momento de observarlo mientras revisaba al señor ARNULFO ya no llevaba puesta ni la franela blanca ni la gorra. Describe a JONATHAN como un sujeto de 1.65 de estatura, 18 años de edad aproximadamente, cara redonda, contextura agarrada, no tiene bigotes ni barba, cabello medio ondulado color negro.

El Sub Teniente EDMENEGILDO PINTO MADRID, acudió a Villa Del Indio debido a información recibida mediante frecuencia de radio sobre el presente hecho. Apuntó, a orilla de la calle, cerca de una pila de bloques ubicada frente a un lote baldío, específicamente del lado donde está la casa del sujeto llamado JONATHAN VILLARREAL, permanecía una persona tendida boca arriba con los dos bolsillos delanteros hacia fuera, quien al hablarle solamente suspiraba; además, presentaba una herida al lado de la tetilla izquierda de la cual salía una sustancia de color rojo. Procedió a trasladarlo al Hospital Regional con la ayuda de los ciudadanos TERESO JESÚS MIRANDA GALLARDO y JORGE ASCANIO PALACIOS HALPEN (fs. 65-71).

Según declaración jurada del señor TERESO JESÚS MIRANDA GALLARDO, el día 2 de junio de 2012 a las 10:30 p.m. aproximadamente salió en compañía de JORGE PALACIOS e ISRAEL CARPINTERO hacia el Bar Willy para comprar cervezas; una vez ubicados en la entrada de Villa Del Indio, observaron al señor ARNULFO PALACIOS bajando de un taxi notablemente tomado porque tambaleaba. Estando en el bar Willy, el cual estaba cerrado, escuchó 4 detonaciones similares a las de un arma de fuego; sin embargo, dudaron pues sonaron bastante bajo.

Al regresar pasaron por el bar Tropical para comprar cervezas; la señora SANDRA y su esposo les pidieron verificar lo sucedido al señor ARNULFO PALACIOS GARCÍA; observaron al hoy occiso boca abajo y entre él y sus amigos decidieron voltearlo percatándose que la camisa estaba manchada de sangre a la altura del pecho y los bolsillos del pantalón estaban volteados hacia fuera como si hubiese sido registrado por alguien. Decidieron dejarlo allí mismo e informar a las autoridades, ayudando posteriormente a subirlo al vagón del patrulla (fs. 72-75).

Por su parte, el señor JORGE ASCANIO PALACIO HALPEN manifestó haber salido de su casa ubicada en Villa Del Indio a comprar cervezas en compañía de TERESO MIRANDA e ISRAEL el día 2 de junio de 2012 y en la entrada de la barriada observó al señor ARNULFO PALACIOS bajando de un taxi. Una vez en la bodega Willy, la cual estaba cerrada, escucharon de 4 a 5 detonaciones de arma de fuego; al regresar, en la entrada de la calle de Villa Del Indio entre el bar Tropical y el Minisuper Jerry, estaba la señora SANDRA y su esposo ALEXIS, quienes les indicaron el lugar donde yacía la víctima, advirtiéndoles además que JONATHAN lo había asaltado y probablemente estaba golpeado. Decidieron ir a ver al señor ARNULFO quien estaba boca abajo quejándose, con los 4 bolsillos del pantalón hacia afuera como si lo hubieran revisado.

Describe a JONATHAN como un muchacho gordito, trigüeño, de 18 a 20 años de edad, cabello ondulado, 1.70 de estatura aproximadamente, sin bigote ni barba (fs. 76-79).

JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA negó los cargos formulados en su contra (fs. 135-145) excepcionando lo siguiente: el día 2 de junio de 2012 acudió al bar Willy a las 5:00 p.m. en compañía del señor YOIVAN CRESPO; a las 7:00 p.m. llegó al bar donde trabaja la señora SANDRA (Tropical); posteriormente fue a su casa a cambiarse de ropa porque tenía hambre y decidió comer algo en David; salió rumbo al bar Paco pero no llegó, quedándose en el mercadito Felo; luego, permaneció en una parada esperando taxi, lo cual le tomó 45 minutos, fue donde la Negra Margarita y compró un dólar de almojábanos y dos pedazos de carne y como el taxi iba vacío le preguntó si podía llevarlo donde vendieran pintas, dejándolo frente al hotel fiesta donde hay una bomba (estación de gasolina); en ese lugar compró una soda y un six pack de Budweiser. En el mismo taxi fue a casa de su suegra donde estaban los tíos de su esposa; comió lo que llevaba y bebió las cervezas con el tío de su esposa en presencia de su suegra; a la 1:00 A.M. le pidió a la suegra que llamara a su esposa y le dijera que estaba con ella; tomó otro taxi hacia el Supermercado Romero ubicado cerca del McDonalds a eso de las 3:00 a.m., donde compró tres six packs de Atlas y una bolsa de hielo y regresó a la casa de su suegra; posteriormente, fue al mercado donde coincidió con su papá y esperaron que abriera el bar El Fillo para cortar la goma; tomaron unas pintas y jugaron billar; finalmente regresó a su casa y trabajó como todos los días.

Afirma haber estado en compañía del señor YOIVAN CRESPO (a) "PULUM" en el bar Tropical de 5:00 a 8:00 p.m., quien arribó un taxi, mientras él fue a cambiarse de ropa y de 10:00 p.m. a 7:00 a.m. estuvo con su suegra y los tíos de su esposa.

Al referirse a su descripción señaló: mide 1.68 mts, pesa 200 libras, cabello ondulado (corte bajo), tez blanca, ojos chocolates, sin barba y con bozo escaso.

PATRICIA MICHELLE OLIVARES ARJONA (fs. 306-313) afirmó, su esposo JONATHAN VILLARREAL UREÑA salió a las 7:00 p.m. para David a comprar unas frituras y no supo más nada hasta las 12:30 a.m. cuando recibió una llamada de su madre diciéndole que JONATHAN estaba en su casa e iba a quedarse a dormir allá. Agregó que el procesado llegó a las 5:00 p.m. del trabajo, tomó un baño, se vistió y salió por ahí mismo en el barrio; según la testigo su madre le indicó que éste llegó a su casa a las 8:30 p.m. El procesado vestía bermuda jeans, chancletas, suéter blanco y gorra turquesa.

Según OLIVARES ARJONA, el señor JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA le comentó haber tomado cervezas en el bar Willy en compañía del señor YOIVAN CRESPO, y al ser interrogada respecto a la incongruencia sobre la hora de llegada del procesado a su casa para cambiarse e ir a comprar frituras (según OLIVARES llegó a las 7:00 p.m. y según VILLARREAL llegó a las 9:30 p.m.), la deponente mantuvo su dicho; agregando que éste regresó a la casa a las 7:00 a.m. y salió a jugar billar con su padre en una cantina del Mercado Público.

Al recibir la llamada de su madre a las 12:30 a.m. le comentó, estaban practicando un allanamiento en su residencia sin saber las razones.

Conforme declaración jurada rendida por la señora CARMEN ELENA ARJONA PÉREZ, el procesado llegó a su casa después de las 9:30 p.m. con una bolsa de frituras y un six pack de cerveza y posteriormente le pidió llamar a PATRICIA para decirle que estaba ahí y no preocuparla; al efectuar la llamada su hija le informó

sobre el allanamiento a la casa sin haber sido informada de los motivos a pesar de haber preguntado; sin embargo, no le dieron mucho color porque es normal en dicha zona; a las 2:00 a.m., terminaron de tomarse las cervezas y JONATHAN salió a buscar más, ella fue a acostarse y el procesado quedó afuera con sus hermanos hasta las 5:30 a.m.

Según YOIVAN XAVIER CRESPO ESTRIBÍ (a) "PULUM", el día 2 de junio de 2012 acudió con JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA al bar Willy a tomar unas cervezas, lugar donde permanecieron hasta las 7:00 p.m.; posteriormente fueron a la parrillada Tropical donde permanecieron tomando cervezas hasta las 10:00 p.m., en ese momento también los acompañaba un muchacho apodado "BIÑUELO". Al salir del local pararon en la entrada de Villa del Indio y manifestó a JONATHAN iría en un taxi a la barriada Elisa Chiari; "BIÑUELO" quedó en la cantina y JONATHAN iba para su casa (fs. 127-131).

En ese mismo sentido, WILMER FERNANDO PIMENTEL HERNÁNDEZ (a) "BIÑUELO" manifestó haberse dirigido la bodega Willy, pero frente al Chino Jerry se encontró con JONATHAN acompañado de "PULUM". El procesado lo invitó a tomar unas cervezas en el bar del señor CLEMENTE; es decir, bar Tropical (para ese momento eran las 7:00m p.m.). A las 9:00 p.m. llegó la mujer de JONATHAN a buscarlo retirándose de una vez; posteriormente el procesado le dijo "voy a darle cariño a mi mujer". Partieron del lugar y tomó hacia arriba en dirección al bar La Amistad, mientras JONATHAN tomó para su casa; agregó que "PULUM" también se retiró y que cada uno tomó por su lado (fs. 422-425).

Consta el informe rendido por el Jefe de la Zona de Policía de Chiriquí, según el cual el día 2 amanecer del día 3 de junio de 2012, no había asignada ronda para el sector del Super Mercado Romero ubicado cerca del McDonalds (f. 340).

Mientras que el Dictamen Pericial N° PB-085-12 concluyó que los proyectiles descritos como Evidencia-1 y 1 A son calibre 25 fueron disparados por un mismo arma de fuego, generalmente tipo pistola o subametralladora (f. 394).

Con el propósito de atender el reclamo de la defensa técnica, la Sala constata, en primer término, la decisión del tribunal de la causa, el cual consideró congruente la conducta del señor VILLARREAL UREÑA con el tipo penal de homicidio doloso agravado, contenido específicamente en el numeral 8 del artículo 132 del Código Penal; es decir, cometido para facilitar o consumir otro delito (robo) y seguidamente le estableció la pena base de 20 años de prisión, misma que resultó definitiva (fs. 691-692), al establecer mediante sentencia la existencia de indicios de presencia física, oportunidad y mala justificación derivadas de las constancias probatorias.

Contrario a lo anterior, el recurrente estima, no existen elementos probatorios tendientes a vincular JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA con el homicidio del señor ARNULFO PALACIOS GARCÍA (q.e.p.d.).

Al respecto la Sala considera que la objeción planteada por la defensa técnica además de confusa, carece de mérito, pues el hecho fue originado a raíz de un robo por parte de JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA, en perjuicio del señor ARNULFO PALACIOS GARCÍA (q.e.p.d.).

Si bien es cierto, el momento preciso en que fue ocasionada la herida fatal en la anatomía del hoy occiso no fue presenciada por ninguno de los testigos, debemos tener presente los artículos 985 y 986 del Código Judicial, los cuales facultan al Juez para apreciar los indicios teniendo en cuenta la gravedad,



concordancia y convergencia con las pruebas, debiendo apreciarlos en conjunto, atendiendo las reglas de la sana crítica.

El autor José María Luzón Cuesta, al destacar la relevancia de esta prueba, ha expresado:

"Para formar el tribunal su convicción, no sólo puede valerse de pruebas directas (personales o reales, mediatas o inmediatas, preconstituidas o sobrevenidas), sino también de pruebas indirectas, indiciarias o conjeturales, dirigidas a mostrar la certeza de unos hechos, indicios, que no son los constitutivos del delito, pero de los que pueden inferirse éstos y la participación del acusado, por medio de un razonamiento basado en el nexo causal y lógico, según las reglas del criterio humano, existente entre tales hechos, plenamente acreditados, y los que se trata de probar. Dicha prueba ha sido considerada por el T.C. como suficiente para desvirtuar la presunción de inocencia, ante la evidencia de que no siempre es posible en los juicios penales la utilización de la prueba directa, afirmando que prescindir de la prueba indiciaria, conduciría en ocasiones a la impunidad, lo que provocaría grave indefensión social, aunque debe ser mirada con precaución y cautela, sobre todo si aparece como única para fundar la condena" (LUZÓN CUESTA, José María. La Presunción de Inocencia ante la Casación, Editorial Colex, Madrid, págs. 70-71).

Por su parte, el procesalista panameño Jorge Fábrega Ponce en la obra "Los medios de prueba" señala la importancia de la prueba de indicios, destacando, en materia penal es donde el indicio alcanza su mayor importancia por ser "verdaderamente esencial" (cfr. pág. 305).

En ese orden, la jurisprudencia de esta Sala ha dicho:

"La prueba indiciaria, otrora relegada a un segundo plano, ha cobrado importancia en el derecho procesal, convirtiéndose casi en indispensable dentro del proceso penal, llegando a reconocerse que puede llegar a ser plena o completa, suficiente para formar por sí sola la convicción o certeza necesaria para proferir la decisión sobre los hechos investigados." (Sentencia de Sala Penal de 24 de enero de 2005).

Siendo así, contra el procesado surgen fuertes indicios de presencia física en el lugar de los hechos y oportunidad para ejecutar el delito, pues fue identificado plenamente por los señores SANDRA MIRANDA SÁNCHEZ y ALEXIS GONZÁLEZ, quienes estaban en el lugar el día del infortunado hecho. Ambos son contestes en cuanto a la cantidad de detonaciones escuchadas (4), la hora en que JONATHAN VILLARREAL salió de la Parrillada Tropical y su vestimenta; además de coincidir en que luego de escuchar las detonaciones fueron a ver lo sucedido y lograron percatarse que el procesado estaba revisando los bolsillos del señor ARNULFO PALACIOS. Del mismo modo, la descripción física es coincidente con la proporcionada por el procesado en declaración indagatoria.

Dichas deposiciones son congruentes con lo narrado por los señores TERESO JESÚS MIRANDA GALLARDO, JORGE ASCANIO PALACIO HALPEN y la unidad policial EDMENEGILDO PINTO MADRID; pues coinciden en que al momento de ver al señor ARNULFO PALACIOS GARCÍA, quien yacía a orilla de una cuneta, mantenía los bolsillos hacia fuera. Tanto MIRANDA GALLARDO como PALACIO HALPEN afirman haber escuchado 4 o 5 detonaciones cuando estaban en el bar Willy con la finalidad de comprar cervezas y que al llegar al bar Tropical, la señora SANDRA y el señor ALEXIS les informaron que ARNULFO PALACIOS estaba tirado en la calle porque JONATHAN lo había asaltado.

Por otro lado, tanto SANDRA MIRANDA SÁNCHEZ, como ALEXIS GONZÁLEZ y su esposa PATRICIA MICHELLE OLIVARES ARJONA advirtieron que el procesado llevaba suéter blanco (franela) y pantalón corto de jeans.

En cuanto al arma utilizada para ejecutar el hecho; la señora SANDRA MIRANDA SÁNCHEZ manifestó, correspondía a un arma larga, y de igual forma el Dictamen Pericial N° PB-085-12 estableció que los proyectiles analizados fueron disparados por una misma arma de fuego, probablemente tipo subametralladora.

Continuando con el análisis, al examinar las declaraciones de JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA nos percatamos también de la concurrencia de indicios de mala justificación, pues si bien es cierto, refirió haber estado en la Parrillada Tropical en compañía de YOIVAN CRESPO de 5:00 a 8:30 p.m. y posteriormente en casa de su suegra de 10:00 p.m. a 7:00 a.m., subsisten inconsistencias, las cuales son corroboradas al confrontar la declaración indagatoria del procesado con las declaraciones juradas de YOIVAN XAVIER CRESPO (a) "PULUM", WILMER FERNANDO PIMENTEL HERNÁNDEZ (a) "BIÑUELO" y los testigos de descargo PATRICIA MICHELLE OLIVARES ARJONA y CARMEN ELENA ARJONA PÉREZ.

En ese sentido, YOIVAN XAVIER CRESPO (a) "PULUM" estuvo de 5:00 a 7:00 p.m. en el bar Willy tomando cervezas y posteriormente fueron a la parrillada Tropical donde continuaron tomando en compañía de un sujeto apodado "BIÑUELO", hasta las 10:00 p.m.; al salir del local tomó un taxi hacia la barriada Elisa; "BIÑUELO" permaneció en la cantina y JONATHAN tomó en dirección a su casa (ubicada cerca del lugar donde ocurrió el hecho delictivo). Lo anterior es corroborado por WILMER FERNANDO PIMENTEL (a) "BIÑUELO" quien al dirigirse al bar Willy coincidió con el procesado y "PULUM" frente al chino Jerry, quedándose a tomar cervezas en el bar de CLEMENTE (Tropical); advirtiendo además que al momento de retirarse cada uno agarró por su lado.

Lo anterior también resulta cónsono con las declaraciones de los testigos ALEXIS GONZÁLEZ y TERESO JESÚS MIRANDA GALLARDO al detallar en sus declaraciones, haber escuchado las detonaciones entre las 10:20 p.m. y 10:30 p.m.

La otra inconsistencia corresponde a las versiones brindadas por la esposa del procesado y su suegra; PATRICIA MICHELLE OLIVARES ARJONA y CARMEN ELENA ARJONA PÉREZ, quienes refieren la llegada del procesado a la residencia de la señora ARJONA PÉREZ en horas distintas; 8:30 p.m. y después de las 9:30 p.m. respectivamente.

También llama la atención los descargos del procesado, respecto a dos unidades de la Policía Nacional ubicadas en el Supermercado Romero, quienes podrían dar fe de su presencia en el lugar; empero, al consultar el informe suscrito por el Jefe de la Zona de Policía de Chiriquí, para el 2 de junio amanecer del 3 de junio de 2012, no hubo ronda policial asignada a dicho sector.

Tampoco podemos pasar por alto la supuesta indiferencia de la señora CARMEN ELENA ARJONA PÉREZ y JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA, cuando PATRICIA MICHELLE OLIVARES ARJONA informó que estaban allanando su casa, brindando la insustancial explicación que los allanamientos son normales en dicha zona.

Así las cosas, la doctrina jurisprudencial ha establecido: "si la coartada que presenta el procesado no encuentra amparo probatorio, su actuación acreditará indicios de mala justificación en su contra, ya que afirma la doctrina, si da una explicación mala o contradictoria, refuerza el indicio permitiendo atribuir un sentido desfavorable al hecho sospechoso" (Registro Judicial de marzo de 1997, pág. 258).

No puede soslayarse entonces, la concurrencia de contradicciones en los relatos de JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA, PATRICIA MICHELLE OLIVARES ARJONA y CARMEN ELENA ARJONA PÉREZ, quienes han incurrido en divergencias de modo, tiempo y lugar. No es preciso que las deposiciones sean exactamente iguales, empero las notables diferencias permiten establecer el indicio de mala justificación; por otro lado, PATRICIA MICHELLE OLIVARES ARJONA y CARMEN ELENA ARJONA PÉREZ resultan ser testigos sospechosos, en tanto son la esposa y la suegra del procesado.

Si bien la norma procesal (artículo 909 del Código Judicial) no establece como inadmisibles la declaración de un testigo sospechoso, al valorar la prueba conforme a las reglas de la sana crítica y sin apartarnos del sentido común, verificamos un interés de faltar a la verdad al tratar ocultar la comisión del hecho punible por parte de JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA, lo cual salta a la vista al confrontar dichas pruebas de descargo con el resto del caudal probatorio.

Por las razones anteriores, la Sala estima que el criterio adoptado por el Tribunal A-Quo, a través de la resolución objeto de análisis se encuentra apegada a derecho, pues se demuestra la responsabilidad penal del señor JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA, como autor del delito de homicidio doloso agravado cometido en perjuicio del señor ARNULFO PALACIOS GARCÍA (q.e.p.d.).

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala de lo Penal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Sentencia de treinta y uno (31) de marzo de dos mil catorce (2014), proferida por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, dentro del proceso seguido al señor JONATHAN MELQUÍADES VILLARREAL UREÑA, por el delito de Homicidio Doloso Agravado en perjuicio del señor ARNULFO PALACIOS GARCÍA (q.e.p.d.).

Notifíquese y devuélvase.

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ  
LUIS MARIO CARRASCO. -- JOSÉ E. AYÚ PRADO CANALS  
ARLENE CABALLERO (Secretaria)

---

RECURSO DE APELACIÓN DENTRO DEL PROCESO PENAL SEGUIDO A ELADIO ALBERTO HENRIQUEZ CHALMER POR EL DELITO CONTRA LA VIDA Y LA INTEGRIDAD PERSONAL (HOMICIDIO EN GRADO DE TENTATIVA), EN PERJUICIO DE JOSÉ DE LA ROSA BARRIOS. PONENTE: PONENTE: WILFREDO SÁENZ F. PANAMÁ, DIEZ (10) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Segunda de lo Penal  
Ponente: Wilfredo Sáenz Fernández

Fecha: 10 de agosto de 2016  
Materia: Penal - Negocios de segunda instancia  
Sentencia condenatoria apelada  
Expediente: 454-13

VISTOS:

Conoce la Sala de lo Penal de la Corte Suprema de Justicia, del Recurso de Apelación presentado por la Licenciada Micaela Morales Miranda, Defensora de Oficio del Instituto de Defensoría de Oficio, contra la Sentencia Penal de veintiséis (26) de junio de dos mil trece (2013) dictada por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, donde se condena a Bacilio Abrego Quintero, a la pena de diez (10) años de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por el mismo periodo de la pena principal, como autor del delito de Homicidio, en perjuicio de Martín Santos (q.e.p.d.).

ARGUMENTOS DE LA RECURRENTE

La Licenciada Morales Miranda, señala que el Tribunal de Primera Instancia, consideró la embriaguez del señor Bacilio Abrego, como la ingesta de alcohol de forma voluntaria, por lo que no pudo considerarlo como embriaguez por caso fortuito, a lo que no da lugar para una modificación de la responsabilidad penal como se solicitó.

Argumentó que censura los planteamientos esbozados por el Juez A Quo, ya que no está hablando de que su representado sea inimputable, sino que actuó en condiciones de imputabilidad disminuida, ya que tenía incompleta su capacidad de comprender el carácter ilícito del hecho, de conformidad con el artículo 38 del Código Penal.

Por otro lado, en relación a la circunstancia no preestablecida en la ley, como atenuante analógica, indica que si la embriaguez no fue completa y voluntaria, si existía alteración o anomalía síquica estableciendo que hay analogía entre las circunstancias que señala como atenuantes a considerar, que la intoxicación etílica es un semillero de peleas y riñas que producen anulación de facultades intelectuales que no están totalmente abolidas, ya que existe disminución de voluntad, no con el fin de cometer el ilícito, ya que sería otra la situación.

Por último, considera que la ingesta de licor fue voluntaria para todos los participantes pero el resultado de dicha ingesta fue imprevisto, ya que con anterioridad habían tomado en conjunto sin que hubiesen problemas y no consta que su representado sea violento, por lo que faltó requisito para considerar la fortuidad y determinar la imputabilidad disminuida, pero debió tomarse en cuenta al dosificar la pena impuesta, la analogía entre éstas, como atenuantes analógicas.

Concluyendo así, que sea revocada la sentencia apelada, en cuanto a que se modifique y disminuya la pena aplicada a su representado Bacilio Abrego Quintero (fs. 344-347).

CONSIDERACIONES DE LA SALA

A efectos de resolver la apelación, esta Superioridad procede a atender en base al artículo 2424 del Código Judicial. El punto central que censura la recurrente, es que el señor Bacilio Abrego actuó con imputabilidad disminuida y no tomó en cuenta la atenuante por analogía al momento que dosificó la pena.

Siendo así, debemos señalar que la imputabilidad disminuida "Se produce cuando no concurren todos los requisitos necesarios para eximir de responsabilidad en los supuestos de inimputabilidad".

El penalista argentino Eugenio Zaffaroni, señala que "la imputabilidad disminuida es un caso particular de menos culpabilidad o una regla para la cuantificación de la pena". (citado por Aura Emérita de Villalaz y Gretel Villalaz de Allen. Manual de Derecho Penal-Parte General, segunda edición, Panamá, 2013, página 146).

Al consultar otros pronunciamientos sobre este tema, apreciamos el fallo emitido por esta Sala para el 27 de agosto de 2012, donde cita varias jurisprudencias, entre ellas:

Fallo de 5 de septiembre de 1996 que señaló:

"...El grado de imputabilidad se basa en la capacidad del individuo de comprender la ilicitud de un acto; esta capacidad de comprensión es una función del funcionamiento adecuado del sistema nervioso, que se traduce en una actividad normal del: pensamiento, sensopercepción, estado de vigilia e inteligencia."

Fallo de 10 de abril de 2007.

"Si bien nuestro Código Penal no define o enumera qué se entiende como eximente incompleta, vía jurisprudencial esta Corporación de Justicia ha señalado que la embriaguez puede configurarse como tal, bajo la concurrencia de ciertas circunstancias, es decir, que la misma sea tanto voluntaria como completa o total. Así, mediante Fallo de 20 de febrero de 2001, esta Sala señaló:

"En nuestro ordenamiento penal se configura la embriaguez como una causa de inimputabilidad, en otras palabras "eximente completa", siempre y cuando de ésta se derive el estado de perturbación mental del imputado al momento del hecho punible, por lo que será declarado inimputable si aquella es fortuita y total (art. 29, numeral 1 C.P.) (Lo resaltado es nuestro).

Así las cosas, teniendo en cuenta los criterios doctrinales, la embriaguez voluntaria y total puede considerarse como eximente incompleta, ya que le falta uno de los elementos para que se configure la causa de inimputabilidad, es decir en vez de ser fortuita es voluntaria".

Mediante fallo de 17 de mayo de 201, señala lo siguiente:

"Esta Superioridad, mediante fallo de 4 de octubre de 1991, clasificó la embriaguez según la causa que lo origina de la siguiente manera:

- Accidental o fortuita: La persona desconoce la naturaleza alcohólica de la bebida que ingiere, porque es engañado por un tercero o es producto de un error invencible;
- Voluntaria: Es aquella en que se adopta la decisión de ingerir la bebida a sabiendas de su contenido alcohólico.
- Habitual: Genera un hábito en el agente;
- Pre ordenada: Para darse valor o prepararse una excusa a fin de cometer el delito."

Ahora bien, nuestro Código Penal en sus artículos 36 y 38 contempla que la imputabilidad, es la capacidad de comprender la ilicitud de un hecho y de autodeterminarse en función de dicha comprensión, es un estado que se presume en todo proceso. Por otro lado, se reconoce en determinados casos, una persona puede

no tener la completa capacidad de comprender la ilicitud de un hecho, situación en la cual se acepta que el procesado actuó con imputabilidad disminuida.

En el caso que nos ocupa, el artículo 37 de Código Penal, establece los lineamientos que han de seguirse cuando la perturbación mental proviene de embriaguez, pero nos limitaremos al numeral 1, cuando proviene de embriaguez fortuita, será declarado inimputable si la embriaguez es total; en el caso particular, el contexto fáctico, aún en ausencia de prueba pericial, permite asumir que el procesado estaba bajo los efectos de las bebidas alcohólicas, según se desprende de la declaración rendida por Domingo Santos (fs. 17-54) y los descargos de Bacilio Abrego (fs. 77-86), ya que son cónsonos en mencionar que estaban reunidos libando licor.

No obstante, al carecer la investigación de elementos científicos no se puede apreciar a qué grado se pudo ver disminuida la capacidad de comprensión del agente sobre la ilicitud del hecho.

Sin embargo, se logró incorporar a este infolio penal los resultados de la muestra de sangre tomada al occiso que al ser sometido a las pruebas de Laboratorio de Toxicología del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses dio como resultado que mantenía Etanol en la cantidad de 157.04 mg/dL (f. 175).

Por otro lado, se aprecia en la Inspección Técnica Ocular, realizada por un Perito Forense en Criminalística de Campo, del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, vistas fotográficas de cómo fue hallado el cadáver del señor Santos Santos y la evidencia recabada en el área donde ocurrieron los hechos y fue encontrado un machete (fs. 104-119).

Ahora bien, analizando cada una de las piezas que comprenden el dossier penal, permite a esta Sala estimar que el agente tenía conciencia suficiente para ubicar el arma blanca (machete) dentro de su cuarto y causarle herida contuso cortante en: el cuello de lado izquierdo, causándole un shock hipovolémico, sección completa de arteria carótica y vena yugular izquierda, así como, el antebrazo derecho, la cual resultó con el trágico deceso del señor Martín Santos Santos (q.e.p.d.), por tanto, la atenuante por analogía no debe ser apreciada en el presente caso.

Toda vez que, se desprende en este cuaderno penal una vez que se encontraban reunidos libando licor en cuarto del occiso, su hermano Domingo Santos (fs. 17-54) y el señor Bacilio Abrego Quintero, vieron que éste le empezó a faltar el respeto a la señora Martina Araúz Montezuma (fs. 145-148), esposa de Domingo, queriendo hablar con ella y ofreciéndole dinero, lo cual Martín el hoy occiso le decía que no estaba bien que hiciera eso y mejor lo llevaba al cuarto, por lo que no le gustó, señalándole Bacilio a Martín (occiso) que quien era él para ponerle esa orden (sic), ocasionando una confrontación física entre ellos y cobró con la vida de la víctima.

De todo lo expuesto, esta Sala estima que para declarar inimputable a una persona se requiere que se encuentre en estado de embriaguez para caso fortuito y que éste sea total.

Sin embargo, en el caso que nos ocupa, la recurrente reclama la imputabilidad disminuida que se presenta por la ingesta de bebidas acohólicas que considera que trajo como consecuencia la alteración de las facultades mentales en la persona del sindicado al momento de perpetrar el hecho.

No obstante, la embriaguez del señor Bacilio Abrego como consecuencia de la ingesta de alcohol que mantuvo con Domingo Santos y el occiso Martín Santos el domingo 1 de julio de 2012, fue voluntaria, por tal

razón, no se puede considerar como embriaguez por caso fortuito, ni mucho menos reconocer la atenuante reclamada, para disminuir la pena impuesta al procesado.

Por tanto, la Sala considera que no prosperan los argumentos expuestos por el apoderado judicial del señor Bacilio Abrego y la sanción impuesta por el Tribunal A-Quo fue ajustada a derecho, toda vez que las constancias procesales no emergen ninguna circunstancia que de apoyo a la aplicabilidad de alguna atenuante a favor del imputado, y en consecuencia se procederá a confirmar la pieza venida en grado de apelación en todas sus partes.

#### PARTE RESOLUTIVA

Por las razones que anteceden, LA SALA PENAL DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA la Sentencia Penal, de veintiséis (26) de junio de dos mil trece (2013) dictada por el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, que condenó a BACILIO ABREGO QUINTERO, a la pena de diez (10) años de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por el mismo periodo de la pena principal, como autor del delito de Homicidio, en perjuicio de Martín Santos Santos (q.e.p.d.).

Notifíquese y devuélvase,

WILFREDO SÁENZ FERNÁNDEZ  
LUIS MARIO CARRASCO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS  
ARLENE CABALLERO (Secretaria)

---

RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO POR EL PROCESADO EUGENIO BAKER CASTILLO, CONTRA LA SENTENCIA CALENDADA 19 DE SEPTIEMBRE DE 2013, PROFERIDA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DEL TERCER DISTRITO JUDICIAL. PONENTE: HARRY A. DÍAZ. PANAMÁ, ONCE (11) DE AGOSTO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Segunda de lo Penal
Ponente:	Harry Alberto Díaz González
Fecha:	11 de agosto de 2016
Materia:	Penal - Negocios de segunda instancia Sentencia condenatoria apelada
Expediente:	73-14SA

VISTOS:

Ingresó a la Sala Segunda de lo Penal de la Corte Suprema, en grado de apelación, la Sentencia de 19 de septiembre de 2013, emitida por el Tribunal Superior de Justicia del Tercer Distrito Judicial de Panamá, mediante la cual se declaró penalmente responsable a EUGENIO BAKER CASTILLO, como autor del delito de homicidio doloso agravado, en grado de tentativa, cometido en perjuicio de EMELSA TROTMAN CHOLI, siendo condenado a 144 meses de prisión e inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por el mismo periodo, una vez cumplida la pena principal (v.fs.433-451).

## ANTECEDENTES

El proceso mantiene su génesis el día 15 de diciembre de 2011, cuando la Personería Municipal del Distrito de Bocas del Toro es informada de la comisión de un hecho delictivo ocurrido en Isla Carenero, donde resultó herida con arma blanca, la ciudadana EMELSA TROTMAN CHOLI, por parte de su pareja, EUGENIO BAKER CASTILLO. En esta misma diligencia, la Agencia de Instrucción declaró abierta la investigación y ordena la práctica de la actividad procesal, de conformidad al artículo 2032 del Código Judicial (v.f.1).

Un examen médico legal practicado a EMELSA TROTMAN CHOLI, mientras se encontraba hospitalizada en el Hospital de Changuinola, determinó que las heridas que presentaba, pusieron en peligro su vida, asignándole una incapacidad provisional de 25 días (v.f.27).

A folio 48, se aprecian los respectivos certificados de nacimiento de los dos hijos en común que mantiene la pareja conformada por EUGENIO BAKER CASTILLO y EMELSA TROTMAN CHOLI.

A través de diligencia de 22 de diciembre de 2008, la Personería Municipal del Distrito de Bocas del Toro, dispuso recibir la declaración indagatoria de EUGENIO BAKER CASTILLO (v.fs.49-55). En diligencia de la misma fecha, se dispuso su detención preventiva (v.fs. 59-66).

En ampliación de su declaración indagatoria, el procesado manifestó que el día del hecho, EMELSA TROTMAN CHOLI recibió una llamada en su teléfono celular, la cual fue contestada por él, donde un hombre que aseguraba ser el marido de EMELSA lo insultó, por lo que le preguntó a ella sobre la identidad de esta persona sin recibir respuesta y luego de recibir una nueva llamada del mismo sujeto, discutió con EMELSA, asegurando no poder recordar nada de lo ocurrido, hasta cuando se encontraba en el Hospital de Changuinola (v.fs.139-144).

A través de Vista Fiscal N°78 de 17 de diciembre de 2012, la Fiscalía Segunda Superior del Tercer Distrito Judicial, recomendó el llamamiento a juicio de EUGENIO BAKER CASTILLO, por los delitos de tentativa de homicidio y violencia doméstica, en perjuicio de EMELSA TROTMAN CHOLI (v.fs.280-306).

Mediante Auto de 31 de enero de 2013, el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial, abrió causa criminal contra EUGENIO BAKER CASTILLO, por presunto infractor de los delitos de homicidio en grado de tentativa y violencia doméstica; fijando la vista oral para el día 9 de mayo de 2013, bajo las reglas del juicio en derecho (v.fs.310-321).

Tras ser suspendido el acto de audiencia programada para el día 9 de mayo, debido a problemas en el transporte del procesado, la audiencia se realizó el día 22 de agosto de 2013, con la participación de los magistrados que componen el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial (v.f.428-431), quienes emitieron una sentencia condenatoria para EUGENIO BAKER CASTILLO (v.fs.433-451).

## APELACIÓN DE LA DEFENSA

La decisión antes citada fue recurrida tanto por el sentenciado (v.f.458), como por su abogado defensor (ver reverso de foja 451), no obstante, el recurso fue sustentado únicamente por el primero.

Desde la Cárcel Pública de Bocas del Toro, se recibió el escrito del procesado EUGENIO BAKER CASTILLO, quien en lo medular de su recurso, ataca la valoración efectuada por el Tribunal Superior sobre ciertos elementos de prueba.



Aseguró el procesado, el Tribunal A-Quo valoró de manera incorrecta los testimonios de los familiares de la víctima, al afirmar que algunas lesiones, específicamente las heridas de defensa, disminuyeron la capacidad funcional de ambas manos, pues esto no es citado en el informe del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, ni en el relato de la víctima, añadió.

En segundo lugar, el apelante manifestó que en el cuaderno consta que la ofendida padece de blenorragia (gonorrea), mientras que en evaluación del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses (IMELCF) se determinó que su persona no mantiene esa enfermedad de transmisión sexual (v.fs.120-121); lo que a juicio del recurrente constituye evidencia de que la víctima ha mentado a través de sus intervenciones, al rechazar haber estado con otros hombres. La ofendida mintió además, añade, al manifestar que su persona ingirió cloro y al omitir hacer referencia sobre las llamadas recibidas de un amigo de nombre Ricardo.

De acuerdo al hoy sentenciado, está acreditado que su persona ha sufrido una afectación, que explica su condición y forma de actuar. En cuanto a las amenazas señaladas por la víctima, el recurrente manifestó que las mismas no encuentran respaldo en otros elementos contenidos en el cuaderno, menos aún cuando el padre y hermana de Emelsa señalaron que ellos, como pareja, no tenían problemas, sumado a que en varios años de relación con la ofendida, esta nunca presentó denuncia por actos de violencia doméstica en su contra, a pesar que la Corregiduría de Carenero se encuentra a menos de cinco minutos del lugar donde ocurrió el hecho.

Manifestó el procesado que, en ningún momento acudió al trabajo de la víctima para informarle que sus menores hijas se encontraban hospitalizadas, sino que le indicó que las llevaría al hospital, por lo que le pidió que los acompañara, que él llevaba consigo las tarjetas de las vacunas, pues al día siguiente acudirían a Cerro Brujo a cobrar la red de oportunidades, programa que les exige tener al día los controles de las vacunas de las menores de edad.

Según el apelante, no hubo planeamiento del acto y contrario a lo expuesto por la hermana de la víctima, Bertilia Trotman, rechazó haber introducido algo en su bolsillo al salir de la tienda, añadiendo que al proceso fueron aportadas dos facturas de compras realizadas el día 15 de diciembre de 2011, a nombre del club de padres de familia de Cerro Brujo, gremio que representaba hasta antes del hecho. Aunado a lo anterior, el sentenciado justificó que el cuchillo lo portaba para fines de reparación del bote de motor que posee, cuya hélice podría enredarse en redes de pesca.

Por último, el procesado indicó que la evaluación psiquiátrica demostró que no existía posibilidad de que su persona podría actuar con alevosía y premeditación.

En vista de lo anterior, el procesado solicitó la revocatoria de la sentencia condenatoria y en su lugar, se dicte su absolución (v.fs.459-467).

#### OPOSICIÓN A LA APELACIÓN

El licenciado Jonás Lorenzo Viagra, apoderado judicial de la víctima EMELSA TROTMAN, presentó escrito de oposición a la apelación, señalando que la sentencia de condena del señor EUGENIO BAKER no guarda relación con la vida privada de la ofendida, motivo por el que el hecho que la misma padezca blenorragia, no guarda relevancia con el delito investigado. Con respecto a las secuelas de las lesiones en una mano de la víctima, el letrado señala que a él le consta que su representada no puede cerrar los dedos de la mano como antes del incidente, lo que le imposibilita trabajar.

El representante de la querellante desestimó los testimonios de quienes aseguran que el procesado es buena persona, explicando que la calidad de buena o mala gente del procesado no se encuentra en debate y señala que a folio 24, en la historia médico legal del hoy sentenciado, consta que el mismo refirió haberse propinado una herida en la cavidad torácica y haber ingerido clorox.

El abogado de querellante, solicitó la confirmación de la decisión recurrida, en todas sus partes (v.fs.497-499).

#### ANÁLISIS DE LA SALA

Como primer argumento impugnativo, el apelante ha referido que el Tribunal Superior hizo mención de una condición que no consta en el expediente, al indicar que entre las secuelas de las heridas de la ofendida, se encuentra la disminución de la capacidad funcional de sus manos. Al respecto, luego de una lectura detenida al cuaderno penal, debemos indicar que en efecto esta afirmación del Tribunal de primera instancia, encuentra su origen en la declaración jurada rendida por la víctima, el día 7 de septiembre de 2012, cuando el despacho de instrucción hizo constar que la señora EMELSA TROTMAN CHOLI en ambas manos mantenía cortadas, originadas según ella, al momento en que intentaba agarrar el cuchillo con el que estaba siendo agredida por el procesado, lo cual dejó como secuela la imposibilidad de cerrar su mano derecha (v.f.208-209):

“...De ahí fuimos a Punta Carenero [a] un chino, él EUGENIO se metió allí fue a comprar algo y EUGENIO se trajo un clorox en una bolsita, un cartucho y de ahí fuimos y llegamos a un muelle donde se estaciona el bote y fuimos caminando y EUGENIO le dijo a mi hermana BERTILIA que se llevara a las dos niñas, de allí yo intentaba sacarle mi mano de la mano de él, porque él me estaba lastimando en la mano, de ahí nos sentamos en una banca, EUGENIO me dijo que lo acompañara a la finca y yo le dije que estaba trabajando y que yo no podía salir, de ahí es donde él saca el cuchillo, EUGENIO lo tenía en la cintura y me dijo “si tú no vas a la buena, te llevo a la mala” y me apuntó el cuchillo en la barriga y yo le digo yo no puedo, yo no puedo, yo estoy trabajando, de allí yo sentí un golpe en la cabeza, de allí yo no me caí abajo en el suelo (sic), de allí él empezó a cortarme, él intentaba apuñalarme, cortarme el cuello, de allí yo intentaba defenderme, agarraba el cuchillo y EUGENIO me la sacaba de la mano derecha que se cortó adentro profundo (EL DESPAHCO DEJA CONSTANCIA QUE LA DECLARANTE MUESTRA EL INTERIOR DE SU MANO DERECHA DONDE SE APRECIA UNA CICATRIZ, TAMBIÉN MUESTRA SU MANO IZQUIERA, DONDE SE LE APRECIA UNA CICATRIZ), manifiesta la declarante que de allí no puede cerrar su mano derecha, él me apuñaleó del lado derecho cerca de la axila, también en el lado izquierdo y también cerca del cuello (EL DESPACHO DEJA CONSTANCIA QUE SE LE OBSERVA UNA CICATRIZ A UN LADO DE LA BARBILLA, LADO DERECHO, CERCA DEL CUELLO), aquí en la mano también (EL DESPACHO DEJA CONSTANCIA QUE SE LE OBSERVA UNA CICATRIZ EN EL BRAZO IZQUIERDO) donde EUGENIO me apuñaleó yo lo patié, él se fue para allá (EL DESPACHO DEJA CONSTANCIA QUE LA DECLARANTE CON SUS MANOS HACE UNA SEÑALA DE ALEJAMIENTO) y vino encima de mí y me enterró el cuchillo, de ahí me levanté y ya venía mi tío EVELIO, cuando yo misma me saqué el cuchillo, lo boté ahí donde EUGENIO lo recoge y se apuñala el estómago y como él no podía apuñalearse, EUGENIO se tomó el clorox que

compró, de allí mi tío EVELIO me tenía agarrada y me llevaron para la casa de mi papá, de allí le dije a mi tío EVELIO que me ayudara porque yo no podía y me llevaron al hospital, después la policía lo trasladó al hospital, eso yo lo sé porque yo le pregunté a mi tío NORTEM (sic) dónde estaba EUGENIO y me dijo que la policía se lo había llevado al hospital.”

Lo anterior guarda especial relevancia, pues este resulta ser uno de los dos aspectos considerados por el Tribunal Superior al momento de dosificar la pena, en base al artículo 79 del Código Penal, cuando inicialmente fijó la pena en 180 meses de prisión, antes de ser disminuida en una quinta parte, al aplicar una circunstancia atenuante común. En vista que la magnitud de la lesión, sí encuentra respaldo en un elemento de prueba contenido dentro del expediente, se desestima el primero de los argumentos impugnativos.

El apelante hizo mención además, del padecimiento de blenorragia (gonorrea) de su ex pareja, como evidencia de su cualidad de mendaz, al tiempo que rechazó haber ingerido cloro como narró la señora EMELSA TROTMAN CHOLI. Frente a esto, es preciso indicar al recurrente que, en el proceso se ha dejado sentado que al momento de la comisión del hecho ilícito, la víctima se encontraba separada del procesado, no residiendo más en la finca ubicada en Cerro Brujo, a donde este pretendía que regresara junto a sus menores hijas, al siguiente día según la ofendida; además, los supuestos actos de infidelidad insinuados por el recurrente no se encuentran acreditados en el expediente y aún cuando esto hubiese sido comprobado, de ninguna manera podría representar un argumento de justificación de la agresión del señor EUGENIO BAKER a la madre de dos de sus hijos, menos aún cuando sí consta que este mantenía una relación simultánea con la señora ALICIA SERRANO CRUZ, madre de cinco de sus hijos (v.f.188 y 196), según se desprende de las declaraciones de la ofendida (v.f.46 y 213-215), de NORTENCIO MIDI (v.f.16), de BERTILIA TROTMAN (v.f.132) y los respectivos certificados de nacimiento de los menores (v.fs.104 y 106).

Del mismo modo, el procesado negó lo declarado por la ofendida, quien al describir su agresión, indicó que el señor EUGENIO BAKER procedió a herirse con el mismo cuchillo y a beber una pequeña botella de clorox que había adquirido en una tienda, antes de llegar a la residencia de la víctima. En ese sentido, el recurrente indica que la ofendida miente, por lo que rechaza haber ingerido la citada sustancia, sin embargo, en el historial clínico de EUGENIO BAKER, se plasma que el “paciente ingresa con historia de intento autolítico con arma blanca en área toracoabdominal. Además de ingesta de media botella de clorox” (v.f.228). Por otra parte, a folio 24 consta examen médico legal del procesado, donde se señala como historia médico legal, lo siguiente:

“Paciente refiere haber agredido a su pareja con arma blanca, luego que esta lo traicionó con otro. Después de lo sucedido manifiesta que se propinó una herida en la cavidad torácica e ingirió clorox.”

En cuanto a la ausencia de denuncias previas por situaciones de violencia doméstica, compartimos lo expuesto por la representación de la víctima, toda vez que no es extraño a la naturaleza de este delito en cualquiera de sus modalidades, la víctima evite la interposición de una denuncia frente al temor de las consecuencias que esto pueda representar por parte de su consorte, más aún cuando este(a) sea quien sostenga económicamente el hogar. A esto podemos adicionar, lo manifestado por la ofendida (20 años de edad), cuando además de describir los episodios de violencia de los que fue víctima, relató que ambos residían aislados en una finca y la razón por la que no denunció al hoy sentenciado, fue la corta edad que mantenía cuando inició su relación con EUGENIO BAKER, indicando que contaba con 16 años de edad (v.f.210).

El apelante señaló también, que se presentó al trabajo de la ofendida el día del hecho, con el propósito de solicitarle que le acompañara al hospital para llevar a sus menores hijas, rechazando cualquier suposición de premeditación del acto, justificando además, el porte del cuchillo utilizado y haciendo referencia a una evaluación psicológica practicada en su persona, donde se establece que el mismo tiene escasa capacidad de planificación (v.f.365).

En relación a esto, procede señalar que además de la declaración de la víctima (quien manifestó que el día de marras, el procesado se acercó al trabajo de su ex pareja), se advierte el contenido de la declaración jurada de la empleadora de la ofendida, YURISEL WAN CHONG, en ese mismo sentido, al referir que luego de la visita de EUGENIO BAKER a la tienda, la señora EMELSA TROTMAN le contó que se trataba del padre de sus hijas, con quien se estaba dejando y que este le había dicho que sus hijas estaban en el cuarto de urgencias del hospital, afirmación que EMELSA descartó de inmediato, considerando que sus hijas se encontraban bien al salir de casa; no obstante, le solicitó permiso para ir a casa y llevar a sus hijas donde su hermana (v.f.90). Por su parte, BERTILIA TROTMAN, hermana de la ofendida, indicó que EUGENIO BAKER se presentó a su residencia al mediodía del día del hecho, con la finalidad de llevar a sus hijas de paseo a Isla Colón, a lo cual ella accedió (v.f.86).

Es preciso señalar que el tema de premeditación introducido por el recurrente no fue objeto de análisis por el Tribunal Superior al momento de fundamentar su decisión, ya que la calidad de delito de homicidio agravado, fue establecida en consideración al acto de violencia doméstica que representaba la agresión, de conformidad al numeral 2 del artículo 132 del Código Penal de 2007. En vista que la premeditación alegada no fue considerada por el tribunal de primera instancia en la resolución recurrida, resulta poco útil pronunciarnos frente a la existencia o no de tal condición y/o si el procesado al manifestarle a su ex pareja que sus menores hijas se mantenían hospitalizadas, tendría como finalidad llevar a cabo el delito en un lugar apartado.

Por las razones expuestas, las censuras planteadas por el recurrente, no surten mayores efectos jurídicos sobre la sentencia de primera instancia; por tanto lo procedente es confirmarla en todas sus partes.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia, Sala Penal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, CONFIRMAR la Sentencia de 19 de septiembre de 2013, emitida por el Tribunal Superior de Justicia del Tercer Distrito Judicial de Panamá, mediante la cual se declaró penalmente responsable a EUGENIO BAKER CASTILLO, como autor del delito de homicidio doloso agravado, en grado de tentativa, cometido en perjuicio de EMELSA TROTMAN CHOLI.

Notifíquese y cúmplase,

HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ  
LUIS MARIO CARRASCO -- JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS  
ARLENE CABALLERO (Secretaría)

PROCESO SEGUIDO A DASULAN YISELL BLACK GUERRERO POR DELITO DE HOMICIDIO DOLOSO EN PERJUICIO DE FRANCISCO MONTENEGRO CABALLERO (Q.E.P.D.) PONENTE: JERÓNIMO E. MEJÍA E. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Segunda de lo Penal  
Ponente: Jerónimo Mejía E.  
Fecha: 17 de agosto de 2016  
Materia: Penal - Negocios de segunda instancia  
Sentencia condenatoria apelada  
Expediente: 76-16 SA

VISTOS:

El Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, Sala Transitoria mediante Sentencia 1ra. Inst. No. 16 de 4 de septiembre del 2012, condena a la pena de 25 años de prisión y 10 años de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas a partir del cumplimiento de la pena privativa de libertad ambulatoria como cómplice primaria del delito de Homicidio Doloso Agravado, en perjuicio de Francisco Montenegro Caballero (Q.E.P.D.).

Tal decisión fue apelada por el licenciado Ernesto Muñoz Gamboa, Defensor de Oficio de la señora Dasulan Yisell Black Guerrero, mientras que la Asistencia Legal Gratuita a las Víctimas del Delito interpuso oposición al recurso de apelación.

#### LOS HECHOS

La presente causa penal inicia con diligencia de Inspección ocular, reconocimiento, levantamiento y traslado de cadáver en el Corregimiento de Barrio Balboa, Restaurante Chuen Mei, ubicado en la Avenida Libertador, Distrito de La Chorrera, la noche del 10 de abril del 2011, de quien resultó Francisco Montenegro Caballero (Q.E.P.D.), cuya causa de muerte corresponde a herida perforante por proyectil de arma de fuego en la cabeza, según el informe de necropsia N/011-04-11-83 A.O. del 11 de abril del 2011, suscrito por la Dra. Melissa Santana (fs. 323- 331).

A foja 15, se incorpora contrato de trabajo por tiempo definido entre la Empresa Agencia Chorrerana de Seguridad S. A., como Empleador y Francisco Montenegro como el Trabajador, por periodo comprendido entre el 14 de febrero del 2011 y 14 de agosto mayo (sic) del 2011.

Por su parte, Estrella Rosa Filos manifiesta en declaración jurada, eran las 9:00 de la noche, cuando llegó una pareja conformada por una muchacha delgada morenita, tenía una pañoleta color mostaza amarrada en la cabeza con un lazo enfrente, cargaba una camiseta negra, un pantalón pegado de pasa pasa jeans, uñas con diseños en negro; el muchacho vestía un pantalón jeans negro con gorra, suéter blanco con celeste que decía BMW. Comentó la pareja llegó a la caja, pidieron una orden de arroz frito, pagaron con B/.20.00 se le dio

vuelto y se sentaron en la mesa No. 9. Por instrucción de su compañera, ella les la jarra y dos cubiertos, le preguntó a la muchacha si era para compartir, ella respondió que sí, pero en ningún momento le dio la cara pues se la tapaba con la mano; también les buscó un plato y los colocó en la mesa, después se fue a la mesa No. 1 cerca del señor Francisco. Afirma no transcurrieron ni 15 minutos, cuando entró un muchacho de suéter negro, gorra negra, pantalón largo jeans, se dirigió a la pareja sentados en la mesa N.9, el muchacho sin cruzar palabra con el seguridad, le disparó en el brazo, trató de quitarle la pistola pero el señor Francisco estaba luchando, lo empujó contra el vidrio y allí le disparó, por segunda vez, el señor Francisco resbaló con una maceta. De inmediato el muchacho le dice a la muchacha dos veces, "mueve agarra la pistola"; la muchacha le quitó la pistola, pero al salir se le cayó la cartera, se regresó a recogerla y salió, justamente cuando salió la muchacha, él le hizo el tercer disparo en la cabeza.

Indicó que disparo el muchacho de suéter negro, la muchacha agarró la pistola. Usaban un arma más pequeña que la que tenía el seguridad (fj. 27- 30)

Elis Nalina Álvarez de Gracia, expresó que a las 9:00 de la noche llegó una pareja al restaurante, ella iba arreglar unos vasos, cuando Juliana, la cajera le dijo a su compañera Estrella y a ella, que colocaran cubiertos y agua a la mesa de la pareja; Estrella fue hacerlo y como también llegó una pareja de ancianos, mientras ella les buscaba la carta, escuchó tres disparos, y vio al seguridad en el suelo (fs. 32-36).

Por su parte, Juliana Isabel Rodríguez Muñoz testificó, eran aproximadamente las 8:50 de la noche, estaba en caja cuando llegó una pareja. Narra que la muchacha le pidió una orden de arroz frito con pollo, iba hacer el pedido para llevar pero la joven le dijo que era para consumir en el local, al tomar el pedido, le comunicó a sus compañeras, les llevaran agua, cubiertos y platos, lo hizo su compañera Estrella mientras la pareja se sentó. Señala que la comida salió en cinco minutos; sin embargo al dar la espalda para tomar dicho pedido, escuchó un primer disparo y al poco tiempo dos disparos seguidos. Su reacción fue agacharse y llamar al encargado del local, pero no le contestó, ni salió, así que se levantó observando en la entrada principal del local, al seguridad tirado en el piso, además a la joven que había pedido el arroz frito con pollo, tratando de salir del local, pero se le enredó la cartera con la puerta, porque se estrelló, pues intentó empujar en vez de halar la puerta para salir, se le cayó la cartera, se regresó, agarró la cartera y salió corriendo. En el local había aproximadamente 20 personas, su compañera Estrella estaba limpiando la mesa No.1 (fs. 37- 41).

Eduardo Abdel Rangel González administrador de la empresa Agencia Chorrerana de Seguridad testificó que el Francisco Montenegro Caballero laboró como seguridad en la empresa y el arma de fuego que portaba la noche del 10 de abril del 2011 en el restaurante Chuen Mei, era un revolver calibre 38 (fs. 42-44). A su vez, en otra diligencia interpone formal denuncia, en la cual relata que estando de turno Francisco Montenegro en el Restaurante Shoy Mai, dos sujetos armados le dispararon al señor Montenegro y lo despojaron del arma asignada, con permiso 22474, un revolver calibre 38, maraca Pucara, serie 172710, P.B. 89,637, valorada en B/. 380.00 (fs. 123-125)

Según diligencia de inspección ocular al video del restaurante Chuen Mei, y vistas fotográficas, se observó el ingreso de una pareja joven, la joven viste un pantalón jeans negro pasa y un suéter oscuro, color morado, sin mangas, en la cabeza tiene una pañoleta amarrada, zapatillas; el joven vestía jeans negro

prelavado, suéter blanco con cuello azul y un nombre en el centro del pecho, gorra celeste, una cangurera negra, zapatillas negras; luego la misma pareja caminó hacia la caja, se dirigen a la mesa donde se sientan, pronto se observó que la joven se levantó y caminó a la entrada del restaurante, el joven que la acompaña se levanta, caminó hacia la entrada. En otra cámara se observó la pareja que luego de entrar al local caminan hacia la caja, frente al mostrador de espalda a la cámara, luego caminan hacia la mesa, se sientan, el joven saca algo del lado derecho y lo observa, la joven se levanta, sale corriendo hacia la puerta, el joven camina hacia la entrada y la dependiente también se dirige hacia la entrada (fs. 55- 56).

Erika Lizbeth Montero Zamora supervisora de Pizza Hut, manifestó escuchó las detonaciones, vio gente corriendo y entre todas esas personas, había una pareja de jóvenes en dirección contraria a los demás que bajaron por el costado derecho del Chuen Mei hacia el Mercado Público, donde había un carro estacionado hacia la Avenida Libertador esperando, la muchacha se montó en la parte trasera del auto y el muchacho en el asiento delantero del pasajero, de inmediato, el carro salió en dirección hacia el Mercado Público. Describe a la muchacha canela, no le pudo ver el rostro porque iba de espalda, pero tenía una cola de caballo sin nada en la cabeza, cabello negro, camiseta de tirita, y llevaba algo en la mano izquierda; el muchacho era de tez morena, con suéter blanco manga corta, cabello bajito, nada en la cabeza e iba delante de la muchacha. Detalló se trató de un auto Nativa, color azul oscuro (fj. 77- 80).

El testigo protegido 0024 en declaración jurada manifestó que, el sábado 9 de abril del 2011 vio a Dazula Guerrero, María Ángel López, Rodolfo Paredes y un viejo canoso que se llama Willians que tiene un carro marca Nativa, color verde, estaban reunidos en calle 14 El Chorrillo y escuchó estaban planeando un robo para el área Oeste, hablaban que tenían solamente un arma, querían plata, prendas, celulares, carros y lo que fuera, el viejo Willians era el que más hablaba, los demás escuchaban, por lo cual decidió seguirlos. El domingo 10 de abril de 2011 llegó la Nativa, manejada por el viejo Willians al Chorrillo, eran las 6:00 de la tarde del 10 de abril del 2011 se estacionó en calle 14 del Chorrillo, vio subir a María, Rodolfo Paredes (a) Rodo, Dazula Guerrero y Ángel López (a) Kaiki, se dirigieron al área Oeste, en la autopista hasta llegar a Chorrera, dieron varias vueltas y luego Willians estacionó la camioneta Nativa, por donde hay un semáforo bajando la calle, donde se bajó Dazula Guerrero con Ángel López (a) Kaiki, entraron a un restaurante frente al Rey, cinco minutos después también entraron a ese restaurante María y Rodolfo Paredes (a) Robo con arma de fuego en la mano derecha, era como una 38, de cañón corto y de pronto se escucharon tres disparos. Describió que la gente corría para todos lados, Rodolfo Paredes (a) Robo y María salieron corriendo y se montaron a la Nativa, detrás salió Dazula Guerrero y Ángel López (a) Kaiki quienes también subieron en la Nativa.

Detalló que Duzula estaba vestida con un pantalón oscuro, pegado al cuerpo, una blusa oscura, un turbante en la cabeza y zapatillas, Rodolfo Paredes (a) Robo estaba vestido con suéter negro, pantalón largo negro, zapatillas oscuras, no tenía gorra; María estaba vestida con un suéter amarillo, pantalón jeans largo oscuro pegado al cuerpo, Ángel López (a) Kaiki, estaba vestido con un suéter blanco, con rayas azules, gorra celeste y cargaba una bolsa de color negra cruzada, zapatillas oscuras, Williams tenía puesto una camisa de rayas y un pantalón blanco largo, usaba lentes, sólo lo vio cuando se bajó en calle 14 del Chorrillo a buscarlos.

Dazula Guerrero es morena, delgada, labios delgados, cara fina, cabello negro y largo, de baja estatura, tiene como 20 años; Rodolfo Paredes (a) Rodo, es claro, orejón, narizón, corte bajo, delgado, tiene

como 17 años, tatuaje en la mano derecho con su nombre; María es culicita, mediana estatura, tiene como 17 años, Ángel López (a) Kaiki, culiso, mediana estatura, tiene frenos, tatuajes, delgado, pelo bajito, cabello color negro, labios un poco gruesos, tiene 17 años, todos viven en El Chorrillo, calle 14 en una barraca que se llama Marco Policía, y pertenecen a una Banca que se llama "Chicos Divertidos", que se dedica a robar y matar; Williams es un señor que siempre llega al Chorrillo, fuma piedra, siempre anda bien vestido, tienen una Nativa, color verde, es un señor canoso, como de 50 años, trigueño, alto medio gordito, labios gruesos.

Menciona vio que Rodolfo Paredes (a) Robo, tenía un arma, como calibre 38, cañón corto y después a Dazula Guerrero llevaba un arma de fuego en la mano cuando salía del restaurante y se metió al carro Nativa con Ángel López (a) Kaiki, todo sucedió a las 9:00 de la noche del día 10 de abril del 2011 (fs. 107- 109).

Marianela Rivera Gallardo declaró llegó al restaurante a pedir una comida, sentada en la primera silla, vio que llegaron una muchacha y un muchacho, fueron a la caja a comprar, estuvieron ahí y dieron la vuelta hacia atrás, después escuchó un disparo, la gente se metía entre las mesas, ella corrió hacia el servicio, y se trancó y escuchó tres disparos más. Indicó además, que la muchacha era delgada, tez oscura, no recuerda como vestía; el muchacho era de tez clara (fs. 117- 118).

El testigo 2011-07 declaró que en el mes de marzo del 2011 se encontraba en la casa color azul propiedad de Tita en el Sector de la Pedregosa, Corregimiento de Barrio Colón, frente al seguro, lugar donde escuchó a unos sujetos apodados Chombito, Fula, Jimmy, Tita, Cholo y Guabo hablar sobre un "Tumbe" que harían en restaurante chino, aprovecharían cuando estuviera lleno para cometer el asalto; luego supo por un vecino de nombre Carlos, menor de edad, que en esa misma casa de reunieron y dijeron que les había salido bien la vuelta y habían matado al seguridad (fs. 240- 242)

Según informe de 25 de abril del 2011, suscrito por el Sargento 1ro. Ronaldo E. Román, recibió llamada anónima relacionada con los robos a mano armada ocurridos en el mes de abril, en algunos restaurantes del Distrito de la Chorrera, señalando que los responsables son miembros de la banda "The Diverly Boys o los Niños Divertidos" que opera en la Calla 14 de El Chorrillo, Barraca T142; la mujer corresponde al nombre de Dasulan Yisell Black Guerrero (a) Zule, como también un sujeto apodado Kikiam y Ángel López Rodríguez (fs. 243 -244).

En declaración indagatoria el menor de edad, Ángel Antonio López dijo lo apodan Kaiki; que con unos amigos y amigas que no diría nombre, llegó a un restaurante fácil de robar pues sólo tenía un seguridad, entró con una "frend", hasta la caja del restaurante, a comprar un arroz frito, mientras el agente de seguridad estaba dentro; su "frend" y él se sentaron en una mesa a esperar el pedido de comida y comunicó que había un seguridad. De inmediato un "lapecillo" entró y le disparó al seguridad, pero no lograron robar, por lo que asegura él salió corriendo, no mató ni robo y los "lapecillos" lo único que se llevaron fue el arma del seguridad, todos se fueron en el carro de otro "lapecillo" que los esperaba. La intención era sólo robar la caja y no matar a nadie. Refiere estaba vestido con suéter banco, con letras del real Madrid, con rayas azules, jeans color azul prelavado, zapatillas negras, marca Adidas, portaba una mochila donde guardaba un suéter, él iba a tomar la plata de la caja y echarla en la mochila; asegura no fue quien disparó, no robó porque había mucha gente (fs. 405- 408).



Por su parte, Dasulan Yisell Black Guerrero en declaración indagatoria manifestó se encontraba dentro del restaurante chino, pidió la comida y se sentó a esperar pero lastimosamente se formó una balacera por lo cual salió sin saber lo que estaba pasando. Relata que dentro de ese restaurante estaba una amiga de su mamá con el esposo, cuyos nombres desconoce, que trabaja en Nikos Café de Balboa; además asegura no conocer a Ángel Antonio López ni a Rodolfo Paredes.

Explicó que cuando ella iba entrando al restaurante, igualmente iba entrando el "muchachito Ángel", quien le preguntó que hacía allí, respondiéndole que iba a comprar una comida, entonces él le dijo que iba a esperar a unas personas y se sentó con ella en una mesa, después se formó la balacera sin tener conocimiento de nada de lo que estaba pasando.

Mencionó, estuvo dos semanas en Chorrera, pues su abuelo quien reside en Calle Colón, detrás de los Bomberos, estaba enfermo y ella lo cuidaba.

Ángel tenía un suéter blanco y un pantalón jeans; mientras que ella vestía una camisa morada con un pantalón jeans, un turbante, unas zapatillas. Describe llegó al restaurante en un taxi y se retiró en taxi, dando la dirección del abuelo. Desconoce la versión dada por Ángel Antonio López en su declaración indagatoria, y que no vio que pasó, sólo escuchó los impactos. Conoció a Ángel Antonio López cuando estuvo en la escuela la Profesional y él, en el Remonsito (fs. 435- 440).

El menor de edad Rodolfo Alexis Paredes Ortega, en declaración indagatoria reconoció conocer a Ángel de vista, quien reside en calle 14 Santa Ana y a Dazula porque siempre andan caminando por ahí, empero desconoce dónde está ubicado el restaurante Chou Mei y niega lo que indica el testigo protegido (fs. 471- 474).

Yessenia Yisell Guerrero, madre de Dazulan Black Guerrero declaró que Beatriz Samudio compañera de trabajo que reside en Chorrera, le dijo que una amiga, le dijo que estuvo en el restaurante cuando ocurrieron los hechos y que la muchacha, es decir Dazulan había entrado normal al restaurante y no vio nada sospechoso (fs. 479-489).

Beatriz Samudio declaró tener una amiga de nombre Vielka González, quien le dijo estuvo en el restaurante y vio a la hija de Yessenia comprar una comida y sentarse en el restaurante, logró ver al hombre que había matado al seguridad del restaurante, después le dijeron que habían sido unos muchachos (fs. 485-486).

De conformidad con el oficio SDC-1457-12 de 16 de enero del 2012 de la Sub- Dirección de Criminalística del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el estudio a un proyectil color dorado recuperado en la necropsia No. 011-04-11-83 A/O, se establecido que corresponde a un proyectil calibre .38 disparado por arma de fuego de su mismo calibre o .357 Magnum, posiblemente de las marcas ASTRA, INDUMIL- LLAMA (fs. 574- 575).

## SENTENCIA APELADA

La audiencia bajo a las reglas del proceso ordinario y mediante Sentencia 1ra. Int. No. 16 de 4 de septiembre de 2012 el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, Sala Transitoria arribó a la conclusión que las pruebas que constan en el expediente permiten emitir un juicio de responsabilidad penal a Dusulan Yisell Black Guerrero de la muerte de Francisco Montenegro Caballero (Q.E.P.D.) y del Robo en perjuicio de la Agencia Chorrerana de Seguridad, S.A., que aun cuando no produjera la muerte al infortunado, pues no accionó los disparos mortales, participó activamente en apoderarse del arma de fuego, lo que la ubica en calidad de cómplice primario en la acción delictiva.

En tal sentido, aplicó a la señora Dasulan Yisell Black Guerrero 25 años de prisión e impone la pena accesoria de inhabilitación para el ejercicio de funciones públicas por un término de 10 años, a cumplir una vez sea ejecutada la pena principal por su participación en calidad de cómplice primaria en el delito de homicidio doloso agravado en perjuicio de Francisco Montenegro Caballero (Q.E.P.D.).

## RECURSO DE APELACIÓN

La inconformidad del licenciado Ernesto Muñoz Gamboa, Defensor de Oficio de la señora Dasulan Yisell Black Guerrero radica en que, no hay elementos probatorios que permitan arribar que su representada es cómplice primaria del hecho violento y el principio Indubio Pro Reo debe favorecerle.

Existen elementos que debieron ser valorados, pues la presencia de su patrocinada en el Restaurante Chuen Mein no era para causarle la muerte al señor Francisco Montenegro Caballero (Q.E.P.D.).

Destaca que la declaración jurada del testigo protegido 0024, señala que su representada entró al restaurante acompañada con un sujeto de nombre Ángel Antonio López (a) Kaiki, y después ingresó Rodolfo Paredes (a) Rodo con un arma de fuego calibre 38, en la mano derecha y luego se escucharon varios disparos.

De lo anterior, su representada no fue la persona que realizó las detonaciones al hoy occiso, y no participó del hecho, toda vez no portaba el arma. De esta manera en diligencia de inspección ocular realizada al video del restaurante, evidencia que la señora Dasulan Yisell Black Guerrero no realizó ningún acto encaminado a facilitar la realización del homicidio, sino que el hecho surge de la acción voluntaria e independiente de Rodolfo Paredes (a) Rodo.

El menor Ángel Antonio López (a) Kaiki ante la Fiscalía de Adolescente del Tercer Circuito Judicial, manifestó se encontraba con la señora Dasulan Yisell Black Guerrero, comprando un arroz frito en el restaurante Chuen Mein, cuando llegó otro sujeto y le disparó al guardia de seguridad.

A tales, consideraciones solicita se le declare inocente a su patrocinada, ante la ausencia de elementos probatorios que indiquen que la señora Dasulan Yisell Black Guerrero hubiese participado en la comisión del hecho.

## OPOSICIÓN AL RECURSO

La licenciada Katherine Muñoz López en su condición de abogada del departamento de Asistencia Legal Gratuita a la Víctimas del Delito en lo medular, plantea probado más allá de toda duda razonable, que el domingo 10 de abril del 2011 a las 9:00 de la noche, en las instalaciones del restaurante Chuen Mei de la Chorrera la sindicada Dazulan Yisell Black Guerrero participó en los hechos delictivos que dan como resultado la muerte del sr. Francisco Montenegro Caballero (Q.E.P.D.).

La precita Black Guerrero, una vez herido de muerte el sr. Montenegro Caballero, por uno de los menores de edad que la acompañaban, lo despojo de su arma de reglamento, por lo cual la participación de Dasulan Yisell Black Guerrero, ha sido debidamente comprobada en autos los cuales procede a detallar; y en virtud de ellos, solicita, se confirme la Sentencia Condenatoria.

## DECISIÓN DE LA SALA

Le corresponde a la Sala analizar sólo en los puntos de la resolución, censurados en el escrito de apelación, de conformidad con el artículo 2424 del Código Judicial.

Las objeciones presentadas por el abogado de la Defensa, se dirigen a impugnar la sentencia condenatoria puesto que la presencia de su representada en el restaurante Chuen Mei no era para causar la muerte del señor Francisco Montenegro Caballero (Q.E.P.D.), no fue la persona que realizó las detonaciones y no participó del hecho, ya que no portaba el arma de fuego. Esto se evidencia con la declaración jurada del testigo protegido 0024, quien señaló que su patrocinada entró al restaurante acompañada con un sujeto de nombre Ángel Antonio López (a) Kaiki y después ingreso Rodolfo Paredes (a) Rodo, con un arma de fuego calibre 38, en la mano derecha, confirmaciones dadas en los videos de las cámaras de vigilancias del lugar.

Por su parte, el departamento de Asistencia Legal Gratuita a las víctimas del delito, plantea no existe duda que Dazulan Yisell Black Guerrero participó en los hechos delictivos puesto que una vez herido de muerte el señor Montenegro Caballero, por uno de los menores de edad que la acompañaban, lo despojo de su arma de reglamento y esto ha sido comprobado con la declaración jurada de la señora Estrella Rosa Filos, Juliana Isabel Rodríguez Muñoz, saloneras y cajera del restaurante Chuen Mei; así como también con la declaración de Erika Montero Zamora colaboradora del restaurante Pizza Hut, el testigo protegido 0024, la cámara de video del restaurante Chuen Mei, Declaración indagatoria del menor Ángel López, informe de la Unidad Antipandillas de la Dirección de Investigación Judicial y los descargos Dazulan Yisell Guerrero Caballero.

En tal empeño, al adentrarnos a las probanzas recabadas, herida perforante por proyectil de arma de fuego en la cabeza fue la causa de muerte de Francisco Montenegro Caballero el día 10 de abril del 2011 quien se desempeñaba como agente de seguridad de Agencia Chorrerana de Seguridad, S.A. en el Restaurante Chuen Mei.

Al respecto, el administrador de la Agencia Chorrerana de Seguridad, S.A. Eduard Abdiel Rangel González interpuso denuncia, porque en el Restaurante Chuen Mei, dos sujetos armados le dispararon al señor Francisco Montenegro y lo despojaron del arma con permiso 22474, tipo revolver calibre 38, maraca Pucara, serie 172710, P.B. 89,637.

De lo anterior, sin duda se desprende la conducta reprochable de homicidio agravado pues la misma se llevó a cabo con el objeto de despojar al agente de seguridad de su arma de reglamento, ilícito que se subsume en la figura de homicidio agravado para preparar, facilitar o consumir otro delito, vigente mediante la Ley 14 de 2011, al momento en que se dieron los hechos.

En cuanto a las responsabilidades del hecho, se cuenta con importantes declaraciones e incluso con los videos de las cámaras de vigilancias del restaurante Chuen Mei.

A tales consideraciones, el relato del testigo 0024 cuya identidad se protege, revela importantes detalles que contribuyeron a la identificación de los autores y todo lo relacionado al hecho desplegado, incluso desde antes y después, lo cual conlleva planeación, llegada y huida del restaurante.

Dicho testigo, relata que el día anterior vio y escuchó que se planeaba un robo en el área Oeste entre los que menciona la presencia de Dazulan Yisell Guerrero Caballero; a su vez, señala a Dazulan Yisell Guerrero Caballero el domingo 10 de abril de 2011 entre las personas que a bordo del auto Nativa, se trasladan al área Oeste hasta llegar a un restaurante, lugar al que ingresó Dazulan Yisell Guerrero Caballero acompañada de otra persona que resultó ser el menor de edad, Ángel López y cinco minutos después ingresó otra pareja y uno de ellos portaba un arma de fuego, escuchando tres detonaciones. Agregó que de inmediato esa segunda pareja aborda nuevamente la nativa, seguido de la primera pareja entre ellas Dazulan Yisell Guerrero Caballero, quien en esta ocasión llevaba un arma de fuego en la mano mientras salía del restaurante. Dicha versión, sin duda vincula a la sentenciada con el hecho que se le atribuye.

Describe además, el testigo protegido 0024 la vestimenta de Duzula Guerrero Caballero señalando un pantalón oscuro, pegado al cuerpo, una blusa oscura, un turbante en la cabeza y zapatillas; y su físico como, morena, delgada, labios delgados, cara fina, cabello negro y largo, de baja estatura, 20 años.

En ese desarrollo, las colaboradoras del restaurante Chuen Mei relatan lo que aconteció dentro del local. Estrella Rosa Filos salonera brindó elementos considerables de los autores y responsables de lo ocurrido dentro del restaurantes; entre ellos describe la descripción física y la vestimenta de la pareja de jóvenes que ingresa al restaurante a las 9:00 de la noche, la cual coincide con lo relatado por el testigo protegido 0024. Del mismo modo, afirmó la muchacha, misma que coincide con las descripción de Dazula Guerrero es quien hace el pedido de una orden de arroz frito, paga con B/. 20.00 espera el vuelto y se sienta en la mesa No.9 con su acompañante de llegada; sin embargo cuando se le pregunta si la comida es para compartir, responde tapándose la cara; a su vez mencionó la llegada de una tercera persona (un muchacho), a quien también describe, que se le acerca a esta pareja, les dice algo y luego le dispara al seguridad para luego tratar de despojarlo del arma, pero cómo no pudo, da un segundo y tercer disparo para en seguida ordenarle a la

muchacha, "mueve agarra la pistola" y es cuando ella toma la pistola, sale corriendo pero se regresa porque se le cayó la cartera y según las probanzas esa muchacha resultó ser a Dazula Guerrero Caballero.

Asimismo, una segunda salonera, Elis Nalina Álvarez de Gracia reafirma la llegada de una pareja al restaurante, la cual reciben atención de su compañera Estrella quien les llevó agua y los cubiertos a la mesa, pero mientras ella atendía otra mesa, escuchó tres detonaciones.

En ese sentido, la cajera del restaurante Juliana Isabel Rodríguez Muñoz reitera lo dicho por sus compañeras, en las que mencionó la pareja, donde es la muchacha quien hace el pedido del arroz frito con pollo en la caja, diciéndole la misma muchacha que era para consumir en el local. En la mesa fue atendida por su compañera Estrella quien les llevó los cubiertos, pero al salir la comida dio la espalda para retirarla, escuchando las detonaciones. Destaca haber observado a esa misma muchacha, tratando de salir del local, sin embargo como se le enredó la cartera, se estrelló, se le cayó la cartera al salir, se regresó por la cartera y salió del lugar.

Así las cosas, hasta aquí estos relatos permiten colegir identificación y participación de la sentenciada, en el ilícito sancionado como agravado pues, es la persona que toma el arma de reglamento del agente Francisco Montenegro Caballero (Q.E.P.D.) y sale corriendo del lugar, luego de las tres detonaciones propinadas que acabaron con su vida, de lo que se deriva participación activa en la realización de actos, a fin de concurrir el mismo resultado, es decir la perpetración del robo del arma.

Ahora bien, estos testimonios son corroborados con las imágenes de los videos de las cámaras de vigilancia y vistas fotográficas en las que se expone la llegada de una joven acompañada de otra persona, que se aproximan a la caja, con la misma vestimenta y descripción física suministrada por el testigo protegido 0024 y por las colaboradoras del restaurante, incluso las imágenes muestran la dinámica del comportamiento de la pareja de jóvenes dentro del restaurante, que se ajusta a las versiones de los declarantes.

La dependiente de local cercano, Erika Lizbeth Montero Zamora también escuchó detonaciones, vio gente correr y refiere a una pareja de jóvenes que corría en dirección contraria a los demás hasta abordar un auto Nativa estacionado hacia la Avenida Libertador, la muchacha se montó en la parte trasera y el muchacho en el asiento delantero del pasajero.

Asimismo, se obtuvo la versión de uno de los participantes del hecho, Ángel Antonio López menor de edad quien a pesar de no ofrecer la identidad de sus compinches de ilícito; explicó, llegó a un restaurante fácil de robar, al que entró con una "frend", pidieron un arroz frito en la caja y se sentaron en una mesa a esperar el pedido. Posteriormente un "lapecillo" entró y le disparó al seguridad, pero no lograron robar; salió corriendo, ni mato, ni robo, los "lapecillos" lo único que se llevaron fue el arma del seguridad.

Este relato revalida que el objetivo de la visita de su presencia en el restaurante junto a la persona identificó como "una frend" y "un lapecillo" era para robar, y lo que se llevaron fue el arma de seguridad. En ese sentido, la persona que denomina "una frend" se trata de Dazulan Yisell Black Guerrero, incluso su versión de huida, es coincidente con los testimonios antes mencionados.

Los testimonios recabados, concuerdan también con la información plasmada en el informe de llamada, del 25 de abril del 2011 suscrito por el Sargento 1ro. Ronaldo E. Román en donde se suministra información de responsables de robos a mano armada ocurridos en el mes de abril, en algunos restaurantes del Distrito de la Chorrera, señalando a Dasulan Yisell Black Guerrero (a) Zule.

Por otro lado, las revelaciones del menor se alejan de lo que según Dasulan Yisell Black Guerrero sucedió en el restaurante, máxime cuando su declaración no aporta una justificación coherente ni mucho menos se acredita o refuerza con otra pieza probatoria, pues según la procesada, se encontró con Ángel en la entrada del restaurante, pero Ángel López dijo llegó al restaurante con una "frend".

Por otra parte, el cuidado del abuelo enfermo no lo menciona la madre, Yessenia Yisell Guerrero y la amiga de esta, quien supuestamente estuvo dentro del restaurante, tampoco la deslindan del asunto, pues esa amiga, Beatriz Samudio no aclara ni aporta nada.

Sumado a lo anterior, de las manifestaciones de Black Guerrero se infieren algunas discrepancias, pues inicialmente asegura no conocer a la persona que entró con ella al restaurante y luego dice que lo conoce desde que estuvo en la escuela la Profesional, es decir a Ángel López; a su vez, indicó llegó al restaurante en un taxi mientras que el testigo protegido 0024 declaró llegó en auto Nativa, junto a Ángel López, Paredes Ortega, entre otros.

En virtud de las consideraciones expuestas, esta Colegiatura desacertados los argumentos planteados por el recurrente, ya que al valorar las pruebas contenidas en el expediente judicial, de conformidad con las reglas de la sana crítica, definitivamente arriban a la convicción de participación en calidad de cómplice primaria en el delito de homicidio doloso agravado en perjuicio de Francisco Montenegro Caballero, por parte de Dasulan Yisell Black Guerrero pues a pesar de no haber ingresado con arma de fuego en mano ni haber sido la persona que realizó las detonaciones, su intervención en la actividad criminal fue despojar al agente de seguridad del arma de reglamento, luego de recibir la instrucción "muévete agarra la pistola", de lo cual se desprende indudablemente que el delito de homicidio fue para consumir o facilitar el robo del arma de la Agencia Chorrerana de Seguridad que portaba el ahora occiso.

Si bien la presencia de Dasulan Yisell Black Guerrero no fue para ejecutar directamente la muerte, tomó participación activa en la acción de despojar al agente de seguridad de su arma de reglamento, luego de acabar con su vida; principalmente porque todo devino de una planeación, según lo declarado por el testigo protegido 0024 mismo que aseguró vio salir a Dasulan Guerrero con arma de fuego en mano retirándose del lugar en un auto Nativa acompañada de otras personas. La planeación de la acción también es confirmada testigo 2011-07 quien escuchó a unos sujetos apodados Chombito, Fula, Jimmy, Tita, Cholo y Guabo hablar sobre un "Tumbe" que harían en restaurante chino, así como también con la declaración del menor Ángel López que reconoció su participación, así como también que los "lapecillos" lo único que se llevaron fue el arma de reglamento del agente de seguridad.

Por lo anterior, se estima no le asiste la razón a la Defensa oficiosa de Dasulan Yisell Black Guerrero, por ello se debe confirmar la sentencia condenatoria venida en apelación.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA, SALA DE LO PENAL, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA en todas sus partes la Sentencia 1ra. No. 16 de 4 de septiembre del 2012 proferida por el Segundo Tribunal Superior de Justicia del Primer Distrito Judicial de Panamá, Sala Transitoria.

Devuélvase y Notifíquese;

JERÓNIMO MEJÍA E.  
JOSÉ EDUARDO AYU PRADO CANALS -- HARRY ALBERTO DÍAZ GONZÁLEZ  
ARLENE D. CABALLERO E. (Secretaría)

---

**RESOLUCIONES**

**SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

**AGOSTO DE 2016**





## ÍNDICE DE RESOLUCIONES

<b>Acción contenciosa administrativa .....</b>	<b>299</b>
<b>Impedimento .....</b>	<b>299</b>
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE MORGAN & MORGAN, EN REPRESENTACIÓN DE SEGUROS CONSTITUCIÓN, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN JD-043 DEL 29 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS Y REASEGUROS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	299
CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA SOLICITUD DE LITISPENDENCIA PRESENTADA POR LA LICDA. EILINDERG DÍAZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GILBERTO AÑINO, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE LA CAJA DE AHORROS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	301
<b>Nulidad .....</b>	<b>303</b>
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO NORKYN HAROL CASTILLO M., EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EDWIN APARICIO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 68 DE 17 DE JUNIO DE 2010, DICTADA POR EL VICEMINISTRO DE FINANZAS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). .....	303
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA RODRÍGUEZ-ROBLES & ESPINOSA, EN REPRESENTACIÓN DE BRITISH AMERICAN TOBACCO PANAMA S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO NO. 611 DE 3 D EJUNIO DE 2010, POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SALUD. ....	305
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, EN REPRESENTACIÓN DE PHILIP MORRIS PANAMA SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES, PARA QUE SE DECLARE, NULA, POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO NO. 611 DE 3 DE JUNIO DE 2010, POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SALUD.....	305
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA C.F & CO ABOGADOS EN PRESENTACIÓN DE OBRIGADA PANAMA S. A., HABANOS PANAMA S.A., Y G & R INTERNATIONAL S.A. PARA QUE SE DECLARE, NULA, POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO NO. 611 DE 3 D EJUNIO DE 2010, POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SALUD. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). .....	305
MAGISTRADO PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO .....	305

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ ANTONIO UNREÑA, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA APROBACIÓN DE PLANO NO. 202-22509 DE 11 DE JUNIO DE 2008, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE CATASTRO Y BIENES PATRIMONIALES DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	320
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LA LCDO. JOSÉ E. HERRERA C., ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARÍA DEL CARMEN CRUZ DE LEÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DN9-UTO-05110 DEL 17 DE AGOSTO DE 2004, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (HOY ANATI). PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	330
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICDO. JONATHAN HERNÁNDEZ, EN REPRESENTACIÓN DE ENNE QUIROZ DE CEDEÑO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. D.N.4-UTODAV-02197-09 DE 4 DE JUNIO DE 2009, DICTADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	334
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EFRAÍN VILLARREAL ARENALES, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DIEORA IAM-073-2011 DE 24 DE JUNIO DE 2011, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE (ANAM). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECIOCHO (18) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	343
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL DOCTOR ERNESTO CEDEÑO ALVARADO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL PH BAHIA DEL GOLF, PARA QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES, LA NOTA DINEORA-NOTIF 367-06 DE 11 DE OCTUBRE DE 2006, EXPEDIDA POR LA DIRECCIÓN DE EVALUACIÓN Y ORDENAMIENTO AMBIENTAL Y LA NOTA DRPM-1713-15 DE 24 DE NOVIEMBRE DE 2015, EXPEDIDA POR LA DIRECCIÓN REGIONAL DE PANAMÁ METROPOLITANA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	355
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICDO. CESAR H. BROCE H., ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CELSO ANTONIO SPENCER TAPPIN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO DE LA APROBACIÓN DEL CALENDARIO DE ACTIVIDADES PARA LA ELECCIÓN DE DECAÑO DE LA FACULTAD DE INGENIERÍA ELÉCTRICA DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ, POR PARTE DEL JURADO DE ELECCIONES EN LA REUNIÓN ORDINARIA FIE-JE/01/2016 EFECTUADA EL 21 DE ABRIL DE 2016. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	358

**Plena Jurisdicción..... 361**

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. EDWIN ANTONIO CHANIS MATTEWS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DE CARGOS NO. 24-2013 DE 30 DE ABRIL DE 2013, EMITIDA POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016)..... 361

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. DANIEL HENDERSON MORA, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO PERSONAL NO. 323 DE 19 DE AGOSTO DE 2014, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, SUS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). ..... 374

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA ALEMÁN HERRERA Y ASOCIADOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GRUPO DE INVERSIÓN MUNDIAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 49 DE 25 DE AGOSTO DE 2014, EMITIDA POR LA JUNTA DE CONTROL DE JUEGOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016)..... 376

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LIC. BOLÍVAR PADILLA, EN REPRESENTACIÓN DE AIR SPA, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NOTA 03.02.424. DC DE 13 DE NOVIEMBRE DE 2014, EMITIDA POR EL GERENTE COMERCIAL DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCÚMEN, S.A., Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016)..... 378

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA TAYLORSONS & CO., EN REPRESENTACIÓN DE INVERSIONES CHUGANI, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN Nº. 6973-CS DE 31 DE DICIEMBRE DE 2013, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SUS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016)..... 383

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LIC. EDWIN RAÚL HERRERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DARYELIS AIMEET JAÉN BARRIOS, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO NÚMERO 13-DDRH DE 2 DE ENERO DE 2015, EMITIDO POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, SU ACTO

CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	387
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS VILLALOBOS EN REPRESENTACIÓN DE DUPLIRISO S. A. PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.121/2012-PLENO/TADECP DE 18 DE NOVIEMBRE DE 2012, DICTADA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	391
DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO DIMAS PÉREZ, EN REPRESENTACIÓN DE LUMICENTRO, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.213-8133 DE 18 DE NOVIEMBRE DE 2008, DICTADA POR LA ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL DE INGRESOS DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ, LOS ACTOS CONFIRMATORIOS Y QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	405
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. SERGIO MORALES PUELLO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JAVIER E. BRANDAO C., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DINAI NO. 1192-2014 DE 30 DE JUNIO DE 2014, EMITIDA POR LA DIRECTORA NACIONAL DE INGRESOS DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	413
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. FRANCISCO RODRIGUEZ ROBLEZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 77 DE 8 DE ENERO DE 2015, EMITIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	422
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD CLARO PANAMÁ, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO.9594-CS DE 1 DE FEBRERO DEL 2016, EXPEDIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, CINCO (5) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	429

- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE D'GUEVARA Y ASOCIADOS, EN REPRESENTACION DE SILVESTRE REYES TOALA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL EL DECRETO DE PERSONAL NO. 256 DE 13 DE MAYO DE 2014, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, OCHO (8) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016)..... 433
- DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE RAMÍREZ & ASOCIADOS ABOGADOS, EN REPRESENTACIÓN DE FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA AUTORIZACIÓN DE MULTA N 296021 DE 12 DE SEPTIEMBRE DE 2011, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, OCHO (8) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016)..... 440
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA ARIAS, FÁBREGA & FÁBREGA, EN REPRESENTACIÓN DE BAHÍA LAS MINAS CORP. (ANTES EMPRESA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA BAHÍA LAS MINAS, S. A.), PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN JD-1700 DE 10 DE DICIEMBRE DE 1999 Y LA RESOLUCIÓN JD-1929 DE 6 DE ABRIL DE 2000, DICTADA POR EL ENTE REGULADOR DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (HOY AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS), ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). ..... 446
- DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA LUZNELLA SAAVEDRA, EN REPRESENTACIÓN DE CLARO PANAMÁ, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN N 9323-CS DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2015, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016)..... 466
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE VIRGILIO EMILIO SIMONS DELEGADO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO.277 DE 8 DE OCTUBRE DE 2010, ÉMITIDO POR EL ÓRGANO EJECUTIVO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016)..... 468
- DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO HUMBERTO SERRANO LEVY, EN

REPRESENTACION DE GRUPO HOWARD S. A. PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCION NO ACP-IACC-RM13-C-269800-02 DE 17 DE JUNIO DE 2013, DICTADA POR LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	475
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEONARDO PINEDA PALMA, EN REPRESENTACIÓN DE MAGDA BRIONES DE QUINTERO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO NÚMERO 28 DE 12 DE FEBRERO DE 2015, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SALUD, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	482
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RAFAEL E. COLLINS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GUILLERMO ENRIQUE SÁNCHEZ QUIRÓZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N 020 DE 20 DE AGOSTO DE 2015 Y EL RESUELTO DE PERSONAL N 153 DE 1 DE SEPTIEMBRE DE 2015, AMBOS EMITIDOS POR LA DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	490
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. CESAR BERBEY, EN REPRESENTACIÓN DE INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAA), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 6160-CS DE 22 DE MAYO DE 2013, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	494
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROLANDO CANDANEDO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES, LA RESOLUCIÓN NO. 18-14 DE 22 DE ENERO DE 2014, Y LA RESOLUCIÓN NO. 24 DE 28 DE ENERO DE 2014, QUE CORRIGE LA ANTERIOR, EMITIDAS POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	510
DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE CASTILLO, DE LEÓN & ASOCIADOS, EN REPRESENTACIÓN DE COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DNP N 11071-09 DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2009, EMITIDA POR EL DIRECTOR NACIONAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA, SU ACTO MODIFICATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS	

DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). .....	511
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. JOSÉ FÉLIX YÁNGUEZ DE GRACIA EN REPRESENTACIÓN DE JAIME ENRIQUE TURNER PEÑA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.30-10-SGP DEL 23 DE JUNIO DE 2010, EMITIDA POR EL CONSEJO ACADÉMICO DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). .....	521
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA PEREA ARRIETA & CHIARI, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE VIVIANA QUINTANA DE ALLEN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.49,653-2015-J.D., DE 13 DE NOVIEMBRE DE 2015, EMITIDA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). ....	529
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO.RIGOBERTO A. VERGARA C., EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL ALMACEN DUCASA, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.201-323 DE 10 DE ENERO DE 2012, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). .....	533
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL BUFETE LESCURE ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE HUGO ELIECER BONILLA MENDOZA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.93 DE 14 DE MAYO DE 2015, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). .....	539
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICDA. JUDITH GADELOFF, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JANINA MARÍA SMALL ANDERSON, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO N 069-2010 DE 10 DE FEBRERO DE 2010, EMITIDO POR LOS MAGISTRADOS DE LA SALA TERCERA, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). .....	543
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. JOSE ISAAC OBERTO, EN REPRESENTACION DE SOLEDAD ALVARADO DE VARGAS, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL,	



EL DECRETO DE PERSONAL NO.155 DE 25 DE JULIO DE 2011, DICTADO POR LA DEFENSORIA DEL PUEBLO EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016)..... 548

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN JOSE CASTILLO PINZÓN, EN REPRESENTACIÓN DE MOISÉS ENOC CARVAJAL GIRÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 957 DE 2 DE JUNIO DE 2015, EMITIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). ..... 557

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDUARDO FLORES AGUILAR, EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD CONSTRUCTORA BRISAS DE ESPAÑA, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 201-9317 DE 25 DE OCTUBRE DE 2010, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, SUS ACTOS CONFIRMATORIOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). ..... 562

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ERIC JARAMILLO EN REPRESENTACIÓN DE BIOS SOFTWARE, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN N 1078 DE 23 DE AGOSTO DE 2013, DICTADA POR LA AUTORIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, LOS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). .... 568

**Reparación directa, indemnización..... 574**

PROCESO SUMARIO DE INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO INJUSTIFICADO, INTERPUESTO POR LA LICENCIADA NILKA GONZÁLEZ DE DOMÍNGUEZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JAIME ALBERTO CASTILLO MARTÍNEZ, EN CONTRA DEL RESUELTO DE PERSONAL NO.394 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDO POR LA AUTORIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (AMPYME), MEDIANTE EL CUAL SE LE DESTITUYE DEL CARGO. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). ..... 574

SOLICITUD DE LIQUIDACIÓN DE CONDENA EN ABSTRACTO INTERPUESTA POR LA FIRMA GARCO ASOCIADOS, EN REPRESENTACIÓN DE ANGIE ABAD, ELIZABETH GARCÍA COQUET Y AUGUSTINA ESPINOSA (Q.E.P.D.), PARA QUE SE CUMPLA CON LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA DE 2 DE DICIEMBRE DE 2014, DICTADA POR LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). ..... 578

<b>Viabilidad jurídica.....</b>	<b>583</b>
DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE EDIFICACIÓN EN TERRENO AJENO INTERPUESTA POR LA FIRMA MOJICA & MOJICA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LUIS ALBERTO MATEU MILLER PARA EL RECONOCIMIENTO DE LAS MEJORAS CONSTRUIDAS SOBRE EL BIEN ARRENDADO MEDIANTE LOS CONTRATOS DE ARRENDAMIENTOS NO.526-98 Y NO. 685-99 SUSCRITOS POR LA AUTORIDAD DE LA REGIÓN INTEROCEÁNICA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	583
<b>Casación laboral.....</b>	<b>591</b>
<b>Casación laboral.....</b>	<b>591</b>
RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, PROMOVIDO POR LA FIRMA FORENSE MDL MUÑOZ & DE LEÓN, ABOGADOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JOSÉ ANTONIO GRIMALDO VEGA, CONTRA LA SENTENCIA DE 10 DE MARZO DE 2016, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL DENTRO DEL PROCESO LABORAL: BOCAS FRUIT COMPANY, LLC -VS- JOSÉ ANTONIO GRIMALDO VEGA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	591
RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, INTERPUESTO POR EL LICDO. ALFREDO CHUNG BATISTA, EN REPRESENTACIÓN DE CÉSAR RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, CONTRA LA SENTENCIA DE 23 DE MAYO DE 2016, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL: CÉSAR RODRÍGUEZ SÁNCHEZ VS PANAMA PORTS COMPANY, S. A. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	596
RECURSO DE CASACIÓN LABORAL INTERPUESTO POR EL LICDO. ROBERTO ANTONIO VAZ VELARDO, EN REPRESENTACIÓN DE ABRAHAM ABDEL MIRANDA CANTO CONTRA LA SENTENCIA DE 28 DE ABRIL DE 2016, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL: ABRAHAM ABDEL MIRANDA CANTO VS NUEVOS HOTELES DE PANAMÁ, S. A. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	600
RECURSO DE CASACIÓN LABORAL INTERPUESTO POR EL LICDO. RICARDO STEVENS EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD COLON IMPORT & EXPORT, S. A., DENTRO DEL PROCESO LABORAL SAYORI ARCHIBOLD, VS COLON IMPORT & EXPORT, S.A. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	606
RECURSO DE CASACIÓN LABORAL INTERPUESTO POR EL LICDO. ALFREDO CHUNG BATISTA EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GUILLERMO SANJIUR CONTRA LA SENTENCIA DE 4 DE MAYO DE 2016 , DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ DENTRO DEL PROCESO LABORAL: PANAMÁ CANAL RAILWAY COMPANY VS GUILLERMO	

SANJUR. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	609
RECURSO DE CASACIÓN LABORAL INTERPUESTO POR EL LIC. MARIO EDGARDO ESQUIVEL VÁSQUEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD GRAPHIX CORP., CONTRA EL AUTO DE 22 DE ABRIL DE 2016, DICTADO POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ, DENTRO DEL PROCESO LABORAL: RUBÉN DARÍO TORRES VS GRAPHIX CORP. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	612
<b>Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva.....</b>	<b>614</b>
<b>Excepción.....</b>	<b>614</b>
SOLICITUD DE CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA EXCEPCIÓN DE INEXISTENCIA DE TÍTULO EJECUTIVO, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA EILINDERG DÍAZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ALBERTO AÑINO CEDEÑO, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE LA CAJA DE AHORROS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	614
EXCEPCIÓN DE INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN Y FALTA DE JURISDICCIÓN Y DE PRESCRIPCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE COSTARANGOS, EN REPRESENTACIÓN DE PRODUCCIÓN PANAMEÑA DE HIELO, S. A., DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL MUNICIPIO DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	616
EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN Y EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN INTERPUESTAS POR EL LICDO. GILBERTO RYALL, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE RONELDO ARIEL ARJONA ESTRADA Y MARIA DEL CARMEN EDILMA MIRO ARJONA DE CARRION, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO INSTAURADO POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL CONTRA VICTORIA DE ARJONA (Q.E.P.D.). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). ....	619
<b>Impedimento .....</b>	<b>623</b>
SOLICITUD DE CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN Y DE LA ACCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA EILINDERG DÍAZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ALBERTO AÑINO CEDEÑO, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE LA CAJA DE AHORROS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).....	623
RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO POR LA LICDA. EILINDERG DIAZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GILBERTO AÑINO CEDEÑO, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO QUE LE SIGUE LA CAJA DE AHORROS.	

---

PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016)..... 625

**Incidente..... 627**

INCIDENTE DE NULIDAD, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO JAVIER OLMOS ARRIETA, EN NOMRBE Y EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD SANCHEZ Y SANCHEZ, S. A., DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, OCHO (8) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016). ..... 627



## ACCIÓN CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA

## Impedimento

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE MORGAN & MORGAN, EN REPRESENTACIÓN DE SEGUROS CONSTITUCIÓN, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN JD-043 DEL 29 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDA POR LA SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS Y REASEGUROS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	03 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Impedimento
Expediente:	839-15

VISTOS:

El señor Procurador de la Administración, Rigoberto González Montenegro, ha solicitado a esta Sala de la Corte Suprema de Justicia, se le declare impedido para intervenir en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, interpuesto por la firma forense Morgan & Morgan, actuando en representación de la sociedad Seguros Constitución, S. A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución JD-043 del 29 de octubre de 2015, emitida por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros.

En su Vista 582 de fecha 1 de junio de 2016, el señor Procurador de la Administración fundamenta su petición en el numeral 4 del artículo 78 artículo de la Ley No. 135 de 30 de abril de 1943, señalando lo siguiente:

“... es preciso indicar que la Procuraduría de la Administración y la empresa ARC, S.A., suscribieron el Contrato número 030-2011 de 24 de noviembre de 2011, refrendado el 9 de diciembre de 2011, para la ejecución de los trabajos relacionados con la “Construcción de la Oficina Regional de la Procuraduría de la Administración, Sector Este, en el Distrito de Chepo”. Sin embargo, mediante la Resolución U.C.P. número 040-2013 de 7 de octubre de 2013, esta institución resolvió administrativamente dicho contrato e inhabilitó a la mencionada empresa.

Producto de la situación expuesta, se procedió con el reclamo de la Fianza de Cumplimiento número FIAN-3637, emitida por la empresa Seguros Constitución, S.A., misma que, a través de la nota sin número de 14 de noviembre de 2015, se subrogó en todos los derechos y obligaciones derivadas del Contrato número 030-2011, ya citado.

Mediante el acta de aceptación final fechada 30 de junio de 2014, la obra fue oficialmente recibida por esta entidad; fecha a partir de la cual la aludida fianza de cumplimiento inició un periodo de vigencia de

tres (3) años para garantizar los vicios reparatorios y los defectos de construcción de la obra. Cabe señalar, que dentro de dicho término, la Procuraduría de la Administración ha formalizado varios reclamos por defectos de construcción, ante la empresa Seguros Constitución, S.A., los cuales, hasta este momento, se encuentran activos.

Sobre el particular, conviene destacar que de acuerdo con el Informe Preliminar de la Lista de Deudores y Acreedores, publicado por la Junta de Liquidación de la sociedad Seguros Constitución, S.A., en su página web [info@segurosconstitucion.com.pa](mailto:info@segurosconstitucion.com.pa), la Procuraduría de la Administración aparece como acreedora.

En consecuencia, tomando en consideración que la aseguradora en mención es la demandante en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción en estudio, respecto al cual, reiteramos, actuamos en representación de los intereses de la entidad demandada, elevo la presente solicitud con el propósito que se me declare legalmente impedido para conocer dicho negocio jurídico..."

#### DECISIÓN DE LA SALA

Una vez analizada la solicitud presentada, esta Superioridad estima conveniente recordar que la jurisdicción contenciosa administrativa se rige por una ley especial, que contempla sus propias causales de impedimento que figuran contenidas en el artículo 78 de la Ley No.135 de 1943, cuyo tenor es el 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."

Para el caso que nos ocupa, se puede observar que el Procurador de la Administración no ha podido acreditar un "interés" en los resultados del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción y así tampoco que pueda verse afectada la credibilidad, objetividad y transparencia que deben caracterizar sus actuaciones judiciales como servidor público.

A juicio de la Sala, las razones expuestas por el Señor Procurador de la Administración no se configuran dentro de las contenidas en el artículo 78 de la Ley No.135 de 1943.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativo) 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 Procurador de la Administración, Licenciado Rigoberto González Montenegro.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaría)

---

CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA SOLICITUD DE LITISPENDENCIA PRESENTADA POR LA LICDA. EILINDERG DÍAZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GILBERTO AÑINO, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE LA CAJA DE AHORROS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 24 de agosto de 2016  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Impedimento  
Expediente: 263-16

VISTOS

El Procurador de la Administración ha presentado la Vista No. 659 de 22 de junio de 2016, mediante la cual pide a esta Sala Tercera que se le declare legalmente impedido para emitir concepto en LA SOLICITUD DE LITISPENDENCIA, interpuesta por la Licenciada EILINDERG DÍAZ, en nombre y representación de GILBERTO AÑINO CEDEÑO, dentro del proceso Ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la CAJA DE AHORROS.

Al sustentar su solicitud de calificación de impedimento legal, el Procurador de la Administración manifestó que, el Licenciado Gilberto Añino labora en la Procuraduría de la Administración en el cargo de abogado de la Secretaría de Consultas y Asesoría Jurídica; situación fáctica que conlleva el interés de un miembro del Despacho en la actuación del proceso bajo análisis. Por tanto, considera el solicitante que se configura la causal de impedimento establecida en el numeral 4 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943, que es del tenor siguiente:

" Artículo 78. Son causas de impedimento y recusación en los miembros del Tribunal de lo contencioso administrativo las siguientes:

...



4º. Tener interés en la actuación o tenerlo alguno de los parientes expresados en el inciso anterior.”

En la vista presentada el Procurador aclara que la relación laboral con el ejecutado, en nada afectará su concepto, el cual se emite en interés de la ley. Ahora bien, solicita que se le declare legalmente impedido y se le separe del conocimiento, en aras de garantizar la credibilidad y la transparencia que deben caracterizar las actuaciones judiciales.

Al sustentar la causal de impedimento el Procurador no hace referencia a que tenga algún interés en el resultado del proceso ejecutivo por cobro coactivo seguido al Lic. Gilberto Añino Cedeño. El solo hecho de que el ejecutado sea funcionario de la Procuraduría de la Administración, no es una circunstancia que configure la causal enunciada como fundamento de la solicitud, no estando acreditado algún interés del Procurador o de alguno de sus parientes en el expediente.

Dejamos anotado que las causales de impedimento se consagran con el propósito de asegurar la transparencia e imparcialidad. En esa vía, teniendo en cuenta los supuestos previstos en la Ley es que se determina si procede o no la separación, ya sea una manifestación de impedimento o una recusación, asunto que no queda sujeto a una libre determinación sino que depende del encuadre objetivo de la situación enunciada en alguno de los supuestos establecidos.

En consecuencia, la solicitud de impedimento presentada por el Procurador de la Administración, no encuentra sustento en ninguna de las causales de impedimento previstas en el artículo 78 de la Ley No. 135 de 1943; razón por la que se procede a declarar no legal el impedimento manifestado.

#### PARTE RESOLUTIVA

En mérito de las consideraciones expuestas previamente, los Magistrados que integran la Sala Tercera Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARAN NO LEGAL el impedimento manifestado por el señor Procurador de la Administración RIGOBERTO GONZÁLEZ MONTENEGRO, para emitir concepto en LA SOLICITUD DE LITISPENDENCIA, interpuesta por la Lic. EILINDERG DÍAZ, en nombre y representación de GILBERTO AÑINO CEDEÑO dentro del Proceso Ejecutivo por Cobro Coactivo que le sigue la CAJA DE AHORROS.

Notifíquese.

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFRÉN C. TELLO C.-- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

## Nulidad

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO NORKYN HAROL CASTILLO M., EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE EDWIN APARICIO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 68 DE 17 DE JUNIO DE 2010, DICTADA POR EL VICEMINISTRO DE FINANZAS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedralise Riquelme
Fecha:	03 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	289-11

### VISTOS:

Se encuentra en el Despacho del Magistrado Sustanciador, pendiente de decisión, la demanda contenciosa administrativa de nulidad interpuesta por el Licenciado Norkyn Harol Castillo M., en nombre y representación de EDWIN APARICIO, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 68 de 17 de junio de 2010, dictada por el Viceministro de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas.

El acto administrativo demandado resuelve traspasar a título de donación a favor del Municipio de Antón, un globo de terreno de 15 hectáreas con 6377.81 mts<sup>2</sup>, que forman parte de la Finca 5917, inscrita al tomo 582, folio 298, de propiedad de la Nación, ubicada en el Jaguito, corregimiento de Juan Díaz, distrito de Antón, provincia de Coclé, la cual es traspasa exclusivamente para poder resolver el problema agobiante de la comunidad con relación a la disposición final de los desechos sólidos en ese distrito.

Revisadas las constancias probatorias presentes en el expediente, esta Superioridad advierte que, tratándose de una impugnación objetiva que pretende el restablecimiento del orden jurídico aparentemente afectado, en virtud de lo cual la decisión de la Sala Tercera adquiere efectos erga omnes, resulta de vital importancia esclarecer si en efecto, se cumplió con los procedimientos legales establecidos para estos fines, vigente al momento de emitirse la resolución impugnada.

De igual manera, el Procurador de la Administración, quien actúa en interés de la Ley, mediante Vista Fiscal Número 405 de 24 de junio de 2015, no se pronunció respecto a los planteamientos de fondo en que se fundamentó la demanda de nulidad instaurada, supeditando la emisión de su concepto a la incorporación de mayores elementos probatorios que permitieran comprobar la certeza de los hechos alegados por el actor, en cuanto a la falta de competencia del Viceministro de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas a través de la entonces Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales para traspasar el globo de terreno propiedad de la Nación a favor del Municipio de Antón.

En ese mismo orden de ideas, la Sala advierte que al correrse traslado (4 de febrero de 2015) de la demanda a la señora Yilena Vidales de Corro, en su calidad de Alcalde Municipal del Distrito de Antón (tercero

interesado) la misma aportó junto con su contestación una copia autenticada de la Resolución DIERA IA-542-2011 de 22 de junio de 2011, expedida por la Autoridad Nacional del Ambiente (actual Ministerio de Ambiente), por medio de la cual se aprueba el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría II, del proyecto RELLENO SANITARIO DISTRITO DE ANTÓN, lo que nos puede llevar a la conclusión de que dicho proyecto ya fue construido o se encuentra en la actualidad en fase de desarrollo de la obra, teniendo en cuenta que la actuación de la institución demandada fue emitida el 17 de junio de 2010.

En virtud de lo anterior, conviene dictar auto de mejor proveer, requiriendo al Ministerio de Economía y Finanzas, a la Autoridad Nacional de Administración de Tierras y al Municipio de Antón a fin de que remitan información necesaria para determinar las circunstancias descritas en los párrafos que preceden.

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, en uso de las facultades otorgadas por el artículo 62 de la Ley 135 de 1943, DICTA AUTO PARA MEJOR PROVEER, en los siguientes términos:

- 1- Solicítese por conducto de la Secretaría de la Sala Tercera de la Corte, al Ministerio de Economía y Finanzas, que en el término de cinco días (5) días haga llegar al Tribunal la copia autenticada del Resuelto Ministerial número 047 de 18 de abril de 2007, mediante el cual el Ministro de Economía y Finanzas delega funciones al Viceministro de Finanzas;
- 2- Solicítese por conducto de la Secretaría de la Sala Tercera de la Corte, a la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, que en el término de cinco días (5) días haga llegar al Tribunal, copia auténtica de las constancias administrativas que formen parte de la actuación requerida para la expedición de la Resolución No. 68 de 17 de junio de 2010, dictada por el Viceministro de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas, por medio de la cual se traspasó a título de donación a favor del Municipio de Antón, un globo de terreno de 15 hectáreas con 6377.81 mts<sup>2</sup>, que forman parte de la Finca 5917, inscrita al tomo 582, folio 298, de propiedad de la Nación, ubicada en el Jaguito, corregimiento de Juan Díaz, distrito de Antón, provincia de Coclé.
- 3- Solicítese por conducto de la Secretaría de la Sala Tercera de la Corte, a la Alcaldía Municipal del Distrito de Antón, que certifique si las obras del proyecto "RELLENO SANITARIO DISTRITO DE ANTÓN, se encuentran detenidas, y desde qué fecha, o si por el contrario, se avanza actualmente en el desarrollo del citado proyecto.

Tal término se contará a partir de la fecha de acuse de recibo de la nota u oficio que al efecto se remita, sea directamente o a través de Exhorto, en los casos que hubiere lugar.

Notifíquese y Cúmplase,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA RODRÍGUEZ-ROBLES & ESPINOSA, EN REPRESENTACIÓN DE BRITISH AMERICAN TOBACCO PANAMA S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO NO. 611 DE 3 D EJUNIO DE 2010, POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SALUD.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA ALEMÁN, CORDERO, GALINDO & LEE, EN REPRESENTACIÓN DE PHILIP MORRIS PANAMA SOCIEDAD EN COMANDITA POR ACCIONES, PARA QUE SE DECLARE, NULA, POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO NO. 611 DE 3 DE JUNIO DE 2010, POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SALUD.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR LA FIRMA C.F & CO ABOGADOS EN PRESENTACIÓN DE OBRIGADA PANAMA S. A., HABANOS PANAMA S.A., Y G & R INTERNATIONAL S.A. PARA QUE SE DECLARE, NULA, POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO NO. 611 DE 3 D EJUNIO DE 2010, POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SALUD. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

MAGISTRADO PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	03 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	788-10SE

VISTOS:

La Sala Tercera de la Corte Suprema, conoce de las demandas contencioso administrativas de nulidad, acumuladas, y presentadas por la firma forense Rodríguez-Robles & Espinosa, en representación de British American Tobacco Panama .S.A., Alemán, Cordero, Galindo & Lee, en representación de Philip Morris Panama Sociedad En Comandita por Acciones, C.F & Co Abogados, en representación de Obrigada Panama S.A., Habanos Panama S.A., y G.R International S.A., todas ellas tiene como pretensión que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo No. 611 de 3 de junio de 2010, emitido por conducto del Ministerio de Salud.

Las demandas antes mencionadas fueron interpuestas por separado, y mediante Resolución de 1 de agosto de 2013, el Magistrado Sustanciador ordenó la acumulación de los respectivos expedientes (f. 338), de conformidad con los artículos 720, 721, 731 del Código Judicial, para cumplir con el principio de economía procesal.

I. Argumentos de los demandantes

Las apoderadas judiciales de las accionantes sostiene que el Decreto No. 611 de junio de 2010 cuya declaratoria de nulidad se demanda, infringe las siguientes normas:

1. Los artículos 3, 14, y 19 (numeral 2) de la Ley No. 13 de 24 de enero de 2008, que adopta medidas para el control del tabaco y sus efectos nocivos en la salud. Que en su orden, se refieren a la facultad

del estado para adoptar las medidas necesarias para aplicar de manera efectiva las políticas de salud pública para prevenir, controlar y reducir el consumo del tabaco y de sus productos, con la participación de la sociedad civil; a la prohibición total de cualquier forma de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco y de sus productos, ya sea a través de medios indirectos y subliminales, dirigidos a menores y mayores de edad; así como también, a toda forma de publicidad, promoción y patrocinio transfronterizo del tabaco y sus productos que penetren en el territorio nacional, y a la prohibición de la venta de tabaco a menores de edad, por lo que ningún almacén de venta al por menor podrá tener estos productos en lugares directamente accesibles para el cliente.

2. El artículo 337 del Código Civil, según el cual la propiedad privada es el derecho a gozar y disponer de una cosa sin más limitaciones que las establecidas en la Ley.

3. Los artículos 1, 35 y 36 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, sobre protección al consumidor y defensa de la competencia, que en su orden, señalan que la ley tiene por objeto proteger y asegurar el proceso de libre competencia económica y la libre competencia; que los consumidores tendrán derecho, entre otros, a recibir de los proveedores toda la información sobre las características del producto o servicio ofrecido, de manera clara y veraz, para poder tomar una decisión al momento de realizar la adquisición del producto o servicio; que son obligaciones del proveedor frente al consumidor, entre otras, informar, clara y verazmente sobre las características del producto ofrecido, tales como su naturaleza, composición, contenido, peso, origen, fecha de vencimiento, toxicidad y precauciones, lo que se consignará en el empaque del producto o en el anaquel del establecimiento comercial, en términos comprensibles y legibles.

4. Los artículos 89 y 101 de la Ley No. 35 de 10 de mayo de 1996 que establecen normas tendientes a proteger la propiedad industrial, los que de manera respectiva, indican que se entiende por marca todo signo, palabra combinación de estos elementos y cualquier otro medio que, por razones de sus caracteres, sea susceptible de individualizar un producto o servicio en el comercio; y que se tendrá por uso de la marca, la producción, fabricación, elaboración o confección de artículos, productos o mercancías y la prestación de servicios amparados por la misma, seguidas de su colocación en el comercio nacional o internacional.

5. El artículo 20 del Anexo IC del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos a la Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio, aprobado mediante la Ley 23 de 15 de julio de 1997, por la cual se aprueba el Acuerdo de Marrakech, constitutivo de la Organización Mundial del Comercio, que dispone que no se complicará injustificadamente el uso de una marca de fábrica o de comercio en el curso de operaciones comerciales, con exigencias especiales o el uso de una manera que menoscabe la capacidad de la marca para distinguir los bienes o servicios de una empresa de los de otras; sin embargo, no impedirá la exigencia de que la marca que identifique a la empresa productora de los bienes o servicios sea usada juntamente, no vinculadamente, con la marca que distinga los bienes y servicios específicamente en cuestión esa empresa.

6. Los artículos 34, 25 y 36 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, ley de procedimiento administrativo, que señala que las actuaciones administrativas de las entidades públicas deberán efectuarse con apego al principio de estricta legalidad; el orden en que deben aplicarse las disposiciones jurídicas en los asuntos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas; la prohibición de emitir o celebrar un acto administrativo con infracción de una norma jurídica vigente, aun cuando provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo.

Al explicar los cargos de ilegalidad las partes actoras indican que el Decreto No. 611 de 3 de junio de 2010 se excede totalmente la letra y espíritu de la Ley No. 13 de 24 de enero de 2008, ya que el artículo

14 de la precitada Ley, en ningún momento prohíbe la simple colocación o exhibición de los productos del tabaco en sus respectivos dispensadores y anaqueles en los puntos de venta, siendo esta una inclusión abusiva, en consecuencia, carece de razonabilidad y proporcionalidad, violando así los límites de la potestad reglamentaria, ya que aumenta el radio de acción de la prohibición.

Además alegan que la nueva prohibición no contemplada por la Ley restringe el derecho que tiene el consumidor de recibir toda la información del producto antes de realizar su elección de compra, menoscabando así la capacidad de la marca para distinguir los bienes o servicios de una empresa de las demás empresas, dificultando la venta del tabaco y sus derivados en los establecimientos comerciales, así como la libre competencia de los proveedores.

## II. Posición de la Entidad Demandada

De la demanda instaurada se corrió traslado al Ministerio de Salud para que rindiera su informe explicativo de conducta, en el cual indicó en lo medular lo siguiente:

"...

Conforme a lo contemplado en nuestra legislación resulta a todas luces evidente la prohibición total de toda forma de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco y sus productos, siendo la exhibición de los productos del tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta una forma o medio de publicidad, independientemente de que el dispensador no cuente con logos, señales o identificación alguna, puesto que estos objetos ponen a la vista o lucen los cartones y/o cajetillas de tabaco.

La prohibición contemplada en el Decreto Ejecutivo No. 611 de 2010, no afecta la libertad de elección y de información, toda vez que es permitida la colocación de un letrero que contenga una lista textual de productos y sus respectivos precios en las áreas específicas del establecimiento donde se realice el despacho de los productos.

La prohibición de exhibir los productos de tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles, y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta, no contravienen a nuestro juicio de manera alguna los artículos 6, 7, 8, 10, y 12 de la Ley 13 de 2008, ya que los cartones y/o cajetillas, deben cumplir o contar con las advertencias sanitarias, pictogramas, información sobre el origen del producto, fecha de producción y caducidad, lote, registro, contenido tóxico del producto, etc, en forma clara y visible en los envases de los productos; indistintamente de que no puedan mostrarse o exhibirse.

El Decreto Ejecutivo 611 de 2010, no cercena el derecho que tiene el consumidor de recibir toda la información que necesite al disponerse a adquirir tabaco o productos derivados, ya que como se ha indicado con anterioridad el hecho de prohibir su exhibición no exime de la responsabilidad de acatar y cumplir estrictamente el contenido de la Ley 13 de 2008 (características del producto y del etiquetado); así como tampoco interfiere con el derecho de optar o acceder a la variedad de productos existentes en el mercado, ya que es permitida la colocación de un letrero que contenga una lista textual de productos y sus respectivos precios. De igual manera, esto no indica que el consumidor se ilustrará sobre las características del producto después de adquirir el mismo, pues de efectuar el pago respectivo, nada impide que se observe y lea detenidamente todos y cada uno de los señalamientos ahí establecidos, cumpliendo así con la Ley 45 de 2007, que dicta Normas sobre Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

.....

La prohibición total de exhibir los productos de tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta, no implica que ninguno de los productos de tabaco será desplazado del mercado, puesto que los lugares de venta pueden exhibir una lista textual de los productos ofrecidos y sus respectivos precios, por lo que no se perjudica el ejercicio del comercio.

.....

En este orden de ideas, tenemos que de las directrices establecidas por la Organización Mundial de la Salud, para la aplicación correcta del Convenio Marco para el Control del Tabaco, se desprende que la prohibición de la publicidad, la promoción y el Patrocinio de tabaco resulta eficaz solamente si tiene un alcance amplio. La comunicación mercadotécnica contemporánea tiene un enfoque integrado de la publicidad y la promoción de la compra y la venta de mercancías, y comprende la comercialización directa, las relaciones públicas, la promoción de las ventas, así como métodos mercadotécnicos de venta personal o interactiva en línea. Si se prohíben solamente determinadas formas de publicidad directa del tabaco, la industria tabacalera reorientará sus gastos hacia otras estrategias de publicidad, promoción y patrocinio y recurrirá a modalidades creativas e indirectas de promover los productos del tabaco y su consumo. ...".

#### IV. Opinión de la Procuraduría de la Administración

Mediante Vista No. 445 de 21 de noviembre de 2013, el representante del Ministerio Público, solicita a la Sala que se sirva de declarar que no es ilegal, por las siguientes razones:

"...

Acorde con lo antes expuesto, debe tenerse en cuenta que el artículo 14 de la Ley 13 de 2008 establece una prohibición total a cualquier forma de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco y sus productos, aun a través de medios indirectos o subliminales, lo cual ha sido regulado por el instrumento reglamentario objeto de reparo, particularmente en lo que se refiere a la exhibición del tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta. También es importante anotar, que el establecimiento de esta prohibición, no limita el derecho de uso sobre la marca de fábrica, ya que el producto mantiene intacto y sin alteración su distintivo, que aparece en forma visible en el envase que lo contiene; por lo que en modo alguno se contradicen las disposiciones legales invocadas.

En igual sentido, la norma reglamentaria cuya nulidad se discute tampoco interfiere con el derecho que tiene el consumidor de recibir información antes de hacer su elección de compra, ya que en el dispensador se permite la colocación de un letrero que contiene una lista textual de los productos del tabaco que están a la venta dentro del mismo y sus respectivos precios. De igual manera, una vez solicite el producto en el punto de venta, el cliente tendrá la oportunidad de ilustrarse sobre las características del mismo antes de efectuar el pago, lo que en nada impide que observe y lea todos los señalamientos que establecen las normas de protección al consumidor, además de las advertencias contenidas en el envase, lo que representa una comunicación directa del consumidor con el producto; razón por la que no se perjudica el ejercicio del comercio de las empresas y, además, se demuestra que en este sentido no existe contradicción alguna entre el texto

reglamentario y las normas invocadas como infringidas, por lo que resulta entonces evidente, que el acto demandado se emitió con apego al principio de estricta legalidad. ...".

#### VI. Consideraciones de la Sala

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

#### Competencia de la Sala:

En primer lugar, resulta necesario señalar, que esta Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-administrativa de nulidad promovida por British American Tobacco Panama .S.A., Philip Morris Panama Sociedad En Comandita por Acciones, Obrigada Panama S.A., Habanos Panama S.A., y G.R International S.A., con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política de la República de Panamá, 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, los demandantes como persona jurídica que comparecen en defensa de la legalidad del contenido del Decreto Ejecutivo No. 611 de 3 de junio de 2010, que modifica el artículo 18 del Decreto Ejecutivo No. 230 de 6 de mayo de 2008, emitido por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Salud, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la acción examinada.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Salud, entidad estatal, con fundamento en la Ley No. 13 de 24 de enero de 2008, por medio de la cual se adoptaron medidas para el control del tabaco y sus efectos nocivos a la salud, como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de nulidad.

#### Cuestión Previa

Antes de adentrarnos al análisis de la legalidad que le compete a esta Sala, es importante manifestar, que esta acto administrativo fue objeto de acción de inconstitucionalidad interpuesto por los apoderados judiciales de British American Tobacco Panama S.A., contra el artículo 1 del Decreto Ejecutivo No. 611 de 3 de junio de 2010, emitido por el Ministerio de Salud, resuelta mediante Sentencia de 28 de mayo de 2014 emitida por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la cual declara que no es inconstitucional.

Es imperativo aclarar que esta situación no constituye cosa juzgada, por el contrario, el análisis realizado por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia presenta distinciones en respecto a las violaciones al orden legal, cuya competencia y análisis le corresponde a esta Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo.

En ese orden ideas, la acción inconstitucionalidad de las normas constituye un mecanismo que integra la jurisdicción constitucional objetiva, reservada a la guarda de la integridad de las normas fundamentales consignadas en la Carta Magna. La competencia para salvaguardar el orden legal se encuentra asignada a la jurisdicción contencioso administrativa, que es de conocimiento de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, tal como se desprende del contenido del artículo 206 de la Constitución Política.



Queda claro, entonces, que en la demanda que nos ocupa se presenta una controversia en el plano de la legalidad, al señalarse que el acto administrativo demandado infringe el orden legalmente establecido, y lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad no constituye situación que impida a esta Sala conocer la presente causa, toda vez que el objeto de dicha acción sólo analiza si hubo o no violación al orden constitucional.

#### Decisión de la Sala

Le corresponde a la Sala resolver varios problemas jurídicos, en primer lugar, a.) Determinar si el acto impugnado de la entidad demandada fue emitido dentro de los límites de la potestad reglamentaria conferida en consonancia con la Ley No. 3 de 24 de enero de 2008, b.) Establecer si la prohibición de exhibir los productos del tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta, en efecto, viola o no el derecho a la información de los consumidores, el uso habitual de la marca, y en consecuencia, obstaculiza o no la venta del producto del tabaco y sus derivados en los establecimientos comerciales. a. Límites de la Potestad Reglamentaria.

El demandante alega que el acto impugnado, Decreto Ejecutivo No. 611 de 3 de junio de 2010, incurre en un exceso de reglamentación de la Ley No. 13 de 24 de enero de 2008, por la cual se adoptaron medidas para el control del tabaco y sus efectos nocivos para la salud pública, en contravención del principio de estricta legalidad, porque esta disposición establece una prohibición adicional no contemplada por la Ley, rebasando así su texto y espíritu, al prohibir la exhibición de productos de tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta.

Toda vez que, a través del Decreto Ejecutivo No. 230 de 6 de mayo de 2008, cuando se reglamentó por primera vez el contenido del artículo 14 de la Ley 13 de 24 de enero de 2008, se estableció que la prohibición total permitía la colocación de los productos del tabaco y sus derivados en los dispensadores y anaqueles de los puntos de ventas, las cuales contendrían sus advertencias sanitarias respectivas, y pictogramas; sin embargo, posteriormente mediante el acto impugnado, Decreto No. 611 de 3 de junio de 2010, no se permitió la exhibición de los productos de tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta, lo cual considera que excede los límites de la potestad reglamentaria porque va más allá del espíritu y letra de la Ley No. 13 de 24 de enero de 2008.

Ahora bien, observa el Tribunal que el acto impugnado consiste en el Decreto Ejecutivo No. 611 de 3 de junio de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Salud, que modifica el artículo 18 del Decreto Ejecutivo No. 230 de 6 de mayo de 2008 que reglamenta la Ley 13 de 24 de enero de 2008, que decreta lo siguiente:

“Artículo 1: Modificar el artículo 18 del Decreto Ejecutivo No. 230 de 6 de mayo de 2008, el cual quedará así:

Artículo 18. La prohibición total indicada en el artículo 14 de la Ley 13 de 2008, no permite la exhibición de los productos de tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta. No se podrá participar de manera alguna en el mercadeo, la publicidad, promoción o el patrocinio del tabaco. Esto también incluye aquella que se introduce en el interior de los cartones y/o cajetillas de todos los productos de tabaco y la que es remitida a los consumidores vía correo, internet y utilizando cualquier forma de comunicación disponible en el mercado nacional e internacional.

Sólo se permitirá la colocación de un letrero que contenga una lista textual de producto y sus respectivos precios, sin elementos promocionales. El letrero tendrá fondo blanco, con un tamaño máximo de 8.5

por 11 pulgadas, los textos tendrán fondo blanco, con un tamaño máximo de 8.5 por 11 pulgadas, los textos estarán escritos en letra arial 14", negra, mayúscula cerrada, resaltada en negritas. Los letreros serán colocados en las áreas específicas del establecimiento donde se realice el despacho de los productos y su contenido será validado por la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Salud y por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

Queda prohibida la entrega o distribución de muestras, sean o no gratuitas, de cualquier producto del tabaco y sus derivados."

En cuanto a 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, mas sólo puede ser ejercida en el marco específico de los servicios y prestaciones que brindan. Sobre este particular el 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 intitulada: "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)

Bajo ese marco jurídico, se advierte que el artículo 14 de la Ley No. 13 de 24 de enero de 2008, por la cual se adoptaron medidas para el control del tabaco y sus efectos nocivos para la salud pública, establece lo siguiente:

“Ley No.13 de 24 de enero de 2008

“Artículo 14. Se prohíbe totalmente cualquier forma de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco y de sus productos, así sea a través de medios indirectos o subliminales, dirigida a menores o mayores de edad. Igualmente se prohíbe toda forma de publicidad, promoción y patrocinio transfronterizo del tabaco y sus productos, que penetren en el territorio nacional.”

Igualmente, la precitada normativa contempla en su artículo 32 que en un término no mayor de 3 meses, posteriores a su promulgación debía ser reglamentada la Ley que adopta medidas para el control del tabaco y sus efectos nocivos en la salud, por ende, fue reglamentada por primera vez mediante el Decreto Ejecutivo No. 230 de 6 de mayo de 2008, y éste posteriormente modificado por el Decreto Ejecutivo No. 611 de 3 de junio de 2010, impugnado en el presente proceso de nulidad. Estas disposiciones son del tenor siguiente:

“Decreto Ejecutivo No. 230 de 6 de mayo de 2008

Que reglamenta la Ley 13 de 24 de enero de 2008 y dicta otras disposiciones

Artículo 18. La prohibición total indicada en el artículo 14 de la Ley 13 de 2008, solo permite la colocación de los productos de tabaco y sus derivados en los dispensadores y anaqueles de los puntos de venta, que contendrán las advertencias sanitarias adicionales con sus respectivos pictogramas. No se podrá participar de manera alguna en el mercadeo, la publicidad, promoción o el patrocinio del tabaco. Esto también incluye aquella que se introduce en el interior de los cartones y/o cajetillas de todos los productos de tabaco y la que es remitida a los consumidores vía correo, internet y utilizando cualquier otra forma de comunicación disponible en el mercado nacional e internacional.

Queda prohibida la entrega o distribución de muestras, sean o no gratuitas, de cualquier producto del tabaco y sus derivados.

Decreto Ejecutivo N°611 de 3 de junio de 2010

Artículo 1. Modificar el artículo 18 del Decreto Ejecutivo 230 de 6 de mayo de 2008, el cual quedará así:

Artículo 18. La prohibición total indicada en el artículo 14 de la Ley 13 de 2008, no permite la exhibición de los productos de tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta. No se podrá participar de manera alguna en el mercadeo, la publicidad, promoción o el patrocinio del tabaco. Esto también incluye aquella que se introduce en el interior de los cartones y/o cajetillas de todos los productos de tabaco y la que es remitida a los consumidores vía correo, Internet y utilizando cualquier otra forma de comunicación disponible en el mercado nacional o internacional.

Sólo se permitirá la colocación de un letrero que contenga una lista textual de productos y sus respectivos precios, sin elementos promocionales. El letrero tendrá fondo blanco, con un tamaño máximo de 8.5 por 11 pulgadas, los textos estarán escritos en letra Arial 14”, negra, mayúscula cerrada, resaltada en negritas. Los letreros serán colocados en las áreas específicas del establecimiento donde se realice el despacho de los

productos y su contenido será validado por la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Salud y por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

Queda prohibida la entrega o distribución de muestras, sean o no gratuitas, de cualquier producto del tabaco y sus derivados".

Ahora bien, advierte el Tribunal que la Ley No. 13 de 24 de enero de 2008, fue emitida con la finalidad adoptar medidas para el control del tabaco y sus efectos nocivos en la salud, la cual surgió a raíz de las obligaciones internacionales asumidas en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, el cual fue ratificado por Panamá mediante Ley 40 de 7 de julio de 2004, y donde se establece una serie de medidas cuya adopción deben considerar los Estados Miembros, entre ellas, la prohibición total de toda forma de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco, como se aprobó en la cuarta sesión plenaria de la Organización Mundial de Salud, el 21 de mayo de 2003.

Igualmente, el artículo 13, numeral 2 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco contempla que cada Parte, de conformidad con su constitución o principios constitucionales, procederá a una prohibición total de toda forma de publicidad, promoción y patrocinio del tabaco. Igualmente estipula en el numeral 4, las medidas mínimas que deberán ser adoptadas por las partes, pero siempre para alcanzar una prohibición total.

Por otra parte, el artículo 7 del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, establece que la Conferencia de las Partes formulará directrices para ayudar a las Partes a cumplir con las obligaciones asumidas en dicho convenio, en ese sentido, se observa que según las Directrices aprobadas en Durban, Sudáfrica, del 17-22 de noviembre de 2008, se recomendó lo siguiente:

"Venta al por menor y exhibición

12. La exhibición de productos de tabaco en punto de venta es en sí misma una forma de publicidad y promoción. La exhibición de productos es un medio clave para promover productos de tabaco y el consumo de éstos, inclusive mediante la incitación a comprar productos de tabaco, creando la impresión de que el consumo de tabaco es socialmente aceptable, y haciendo más difícil que los consumidores de tabaco abandonen el hábito.

13. Para asegurarse de que los puntos de venta de productos de tabaco tengan elementos promocionales, las Partes deberían prohibir absolutamente toda exhibición y visibilidad de productos de tabaco en los puntos de venta, concluidos los puntos de venta al por menor fijos y los vendedores ambulantes. Sólo se permitiría una enumeración textual de productos y sus respectivos precios, sin elementos promocionales. Al igual que todos los aspectos del artículo 13 del Convenio, la prohibición se debería aplicar también en embarcaciones, aviones, puertos y aeropuertos.

14. Las máquinas expendedoras debería estar prohibidas, porque su sola presencia constituye una forma de publicidad o promoción según el Convenio.

Recomendación

La exhibición y la visibilidad de productos de tabaco en puntos de venta son formas de publicidad y promoción y, por tanto, deberían ser prohibidas. Las máquinas expendedoras deberían estar prohibidas, porque su sola presencia constituye una forma de publicidad o promoción.”

Ante tales hechos, la Sala es de la opinión que cuando se reglamento el artículo 14 de la Ley 13 de 24 de enero de 2008, sobre la prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco, en primera ocasión, mediante Decreto Ejecutivo No. 230 de 6 de mayo de 2008, se permitió la colocación de los productos derivados en los dispensadores y anaqueles de los puntos de venta, con sus respectivas advertencias sanitarias y pictogramas, adoptando en ese momento las medidas contempladas en el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, donde no se incluía la exhibición y la visibilidad de productos de tabaco en puntos de venta.

Posteriormente, con la finalidad de cumplir con las nuevas directrices asumidas en dicho Convenio aprobadas en Durban, Sudáfrica, del 17-22 de noviembre de 2008, el Estado panameño, modificó el Decreto Ejecutivo No. 230 de 6 de mayo de 2008, y emitió el Decreto No. 611 de 3 de junio de 2010, acto impugnado, prohibiendo la exhibición de productos de tabaco y sus derivados en dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta; modificación que no ha excedido los límites de la potestad reglamentaria porque fue realizada dentro del espíritu de la Ley Formal, Ley No. 13 de 24 de enero de 2008, toda vez que, en artículo 14 establece que una prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio de productos de tabaco, y las directrices del Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco determinó que la exhibición de productos de tabaco en puntos de venta en sí misma es una forma de publicidad y promoción. b. Establecer si la prohibición de exhibir los productos del tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta, en efecto, viola o no el derecho a la información de los consumidores, el uso habitual de la marca, y en consecuencia, obstaculiza o no la venta del producto del tabaco y sus derivados en los establecimientos comerciales.

El segundo problema jurídico a resolver consiste en determinar si la prohibición de exhibir los productos de tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta, viola o no el derecho de la información de los consumidores, y el uso habitual de la marca.

Considera preciso el Tribunal indicar que el derecho a la información de los consumidores según el doctor Luis Camargo Vergara en su obra “Régimen Jurídico de los Mercados”, constituye “...un deber impuesto a todos y cada uno de los que componen la cadena de producción y comercialización, y no se limita solamente al vendedor minorista que tiene contacto con el consumidor; como tampoco se constituye en un deber referido en forma exclusiva a la etapa de formación del contrato; la obligación impuesta por la norma también se extiende a lo largo de la ejecución del mismo. Se trata de que “el destinatario del producto conozca con precisión todo aquello cuanto pueda ser capaz de influir sobre su decisión de contratar, es decir, debe transmitir la información que resulte necesaria para ese contrato, y el cumplimiento cabal de esa información por parte del proveedor no se limita a la mera transmisión verbal, sino que debe formar parte del plexo contractual.”(Camargo Vergara, Luis, Régimen de los Mercados, Imprenta Articsa, 2011, Panamá, páginas 97-98)

La Ley No. 45 de 31 de octubre de 2007 “Que dicta normas sobre protección al consumidor y defensa de la competencia y otra disposición”, dispone en su artículo 36, numeral 1, que el proveedor está en la obligación de informar, clara y verazmente al consumidor sobre las características del producto o servicio, lo cual debe estar consignado en el empaque, recipiente, envase o la etiqueta del producto en el anaquel del

establecimiento comercial. Igualmente contempla la norma que dicha información debe estar en la etiqueta y en el idioma español cuando se trate de medicamentos, agroquímicos y productos tóxicos y de productos alimenticios que requieren advertencias o precauciones específicas de que representan peligro a la salud humana, es decir productos derivados del tabaco.

Bajo este marco, el Tribunal es de la opinión que si bien es cierto se prohíbe la exhibición de los productos de tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta, mediante el Decreto Ejecutivo No. 611 de 3 de junio de 2010, no obstante, no se viola el derecho de información del consumidor porque cuando éste va adquirir el producto de tabaco cuenta con sus características antes consumirlo, es decir, conoce de antemano su naturaleza, composición, contenido, peso, origen, fecha de vencimiento, toxicidad, y advertencias.

Además, la prohibición de la exhibición de los productos de tabaco, no exime que se incumplan con las exigencias contempladas en la Ley 13 de 24 de enero de 2008, es decir, que los productos de tabaco tienen que contener en sus envases las advertencias sanitarias que indican los riesgos y daños que ocasiona su consumo en las personas.

Respecto a que los demandantes alegan que la prohibición de exhibir los productos de tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta, menoscaba el uso habitual de la marca, la Sala es de la opinión que la Ley 13 de 24 de enero de 2008 y su reglamentación, no impiden que los productos del tabaco puedan ser registrados como marca, y tampoco obstaculiza su registro.

Además, la Ley si bien prohíbe la exhibición de los productos de tabaco, su reglamentación no contempla que sean removidos del punto de venta, sino que sean ubicados en otra área, y estos serán conocidos por el consumidor a través de un letrero y sus respectivos precios, sin elementos promocionales. El Decreto Ejecutivo No. 611 de 3 de junio de 2010, establece:

“Artículo 1. Modificar el artículo 18 del Decreto Ejecutivo 230 de 6 de mayo de 2008, el cual quedará así:

“... ”

Sólo se permitirá la colocación de un letrero que contenga una lista textual de productos y sus respectivos precios, sin elementos promocionales. El letrero tendrá fondo blanco, con un tamaño máximo de 8.5 por 11 pulgadas, los textos estarán escritos en letra Arial 14”, negra, mayúscula cerrada, resaltada en negritas. Los letreros serán colocados en las áreas específicas del establecimiento donde se realice el despacho de los productos y su contenido será validado por la Dirección General de Salud Pública del Ministerio de Salud y por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.”

Ahora bien, la comercialización y promoción del tabaco y sus productos derivados podrían aumentar sus ventas, no obstante, se advierte que paralelamente aumentaría las muertes de personas por dicho consumo, lo cual está científicamente probado por la Organización Mundial de la Salud (OMS), de allí que, como hemos señalado anteriormente, en mayo de 2003 la Asamblea Mundial de la Salud adoptó unánimemente el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, donde la República de Panamá fue uno de los primeros países en ratificarlo mediante la Ley 40 de 7 de julio de 2004.

En ese sentido, es preciso indicar que el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco, tiene como objetivo proteger las generaciones presentes y futuras contra las devastadoras consecuencias sanitarias, sociales, ambientales y económicas del consumo de tabaco y de la exposición al humo de tabaco proporcionado un marco de las medidas de control del tabaco que habrán de aplicar las partes a nivel nacional, regional e internacional a fin de reducir de manera continua y sustancial la prevalencia del consumo de tabaco y la exposición al humo de tabaco. De allí que sus principios rectores consisten en:

“Principio 1. La aplicación de las medidas eficaces de protección contra la exposición al humo de tabaco, previstas en el artículo 8 del Convenio Marco de la OMS, comporta la abstención total del acto de fumar y la eliminación total del humo de tabaco en un espacio o ambiente determinado a fin de lograr un entorno absolutamente libre de humo de tabaco. No existe un nivel inocuo de exposición al humo de tabaco, y hay que rechazar conceptos tales como el valor de umbral para la toxicidad del humo ajeno, puesto que los datos científicos no los corroboran. Se ha demostrado en repetidas ocasiones la ineficacia de las soluciones que se partan del objetivo de lograr entornos completamente libres de tabaco, entre ellas la ventilación, la filtración de aire y uso de zonas destinadas a los fumadores (tanto con sistemas de ventilación independientes como sin ellos), y existen datos científicos y de otra índole que demuestran de forma concluyente que los métodos basados en soluciones técnicas no protegen contra la exposición al humo de tabaco.

Principio 2. Todas las personas deben estar protegidas contra la exposición al humo de tabaco. Todos los lugares de trabajo interiores y lugares públicos cerrados deben estar libres de tabaco.

Principio 3. Se necesita una legislación que proteja a las personas contra la exposición al humo de tabaco. Se ha demostrado en repetidas ocasiones que la adopción voluntaria de políticas encaminadas al logro de entornos sin tabaco es ineficaz y no ofrece una protección adecuada. Para ser eficaz, la legislación debe ser simple, clara y de obligado cumplimiento.

Principio 4. Una buena planificación y recursos adecuados son esenciales para la aplicación y observación satisfactorias de una legislación que propicie entornos libres de humo de tabaco.

Principio 5. La sociedad civil tiene un papel decisivo a la hora de apoyar y asegurar el cumplimiento de las medidas encaminadas a lograr entornos sin tabaco, y debe participar como asociado activo en el proceso de elaboración, aplicación y observancia de la legislación.

Principio 6. Es preciso vigilar y evaluar la aplicación, la observancia y las repercusiones de una legislación que propicie entornos sin tabaco. Esto debe incluir la vigilancia y respuesta a las actividades de la industria tabacalera que socavan la aplicación y la observancia de la legislación, como se prevé en el artículo 20.4 del Convenio Marco de la OMS.

Principio 7. En caso necesario, hay que fortalecer y ampliar la protección de las personas contra la exposición al humo de tabaco; tales medidas pueden incluir la promulgación de nuevas leyes o la modificación de las vigentes, la mejora de la observancia y otras medidas que reflejen los nuevos datos científicos y las experiencias extraídas del estudio de casos. ”

Que el Informe Ejecutivo elaborado por la Dirección Nacional de la Provisión de Servicios del Ministerio de Salud, concluyó que mediante la Encuesta Nacional de Salud y Calidad de Vida, en Panamá en el 2007, el 9.4 % de la población panameña de 18 años y más consume algún producto de tabaco, lo que representa que para el 2009, un total de 205,277 personas consumen estos productos; y los gastos incurridos



en la atención de los pacientes afectados por dicho consumo se determinó un gasto estimado en la salud de ciento cinco millones de balboas con 22/100 (B/.105,000,000.22), en tratamientos de pacientes con cáncer asociado al tabaco, consultas, hospitalización, contratación de inspectores de saneamiento ambiental para vigilancia de la norma, y promoción y educación en salud. (Organización Mundial de la Salud, Informe Ejecutivo elaborado por la Dirección Nacional de la Provisión de Servicios del Ministerio de Salud, Encuesta Nacional de Salud y Calidad de Vida, Panamá 2007,).

Que el Informe de la Organización Mundial de la Salud sobre la Epidemia Mundial del Tabaquismo, 2015, concluyó que los progresos que ha impulsado el Convenio Marco de la OMS para el Control del Tabaco y la coherencia en la aplicación de las medidas del plan MPOWER en el último decenio han ayudado a proteger al 40% de la población mundial gracias al menos a una medida MPOWER aplicada con el máximo rigor, entre ellas, han introducido una prohibición total de la publicidad, promoción y patrocinio del tabaco. A medida que continúa el proceso de adopción y aplicación de estrategias eficaces para el control del tabaco, los países pueden buscar inspiración y guía en otros países que han conseguido impulsar satisfactoriamente sus políticas al nivel que exigen las prácticas óptimas. (Organización Mundial de la Salud, Informe de la Organización Mundial de Salud sobre la Epidemia Mundial del Tabaquismo, 2015, )

En mérito de lo expuesto esta Sala es del criterio que la adopción de prohibición de exhibir los productos de tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta no tiene como objetivo obstaculizar la venta del producto del tabaco y sus derivados en los establecimientos comerciales, sino que no se exhorte al consumo de los mismos, ya que el Estado panameño tiene como prioridad garantizar la salud de sus ciudadanos, tal y como se establece en nuestra Constitución Política de la República de Panamá, en el artículo 109 que contempla que el Estado tiene la función de velar la salud de la población de la República, siendo que el individuo como parte de la comunidad, tiene derecho a la promoción, protección, conservación, restitución y rehabilitación de la salud y obligación de conservarla, entendida ésta como el completo bienestar físico, mental y social.

Cabe indicar que, la Constitución de Colombia igualmente le establece al Estado garantizar por la salud de la población, como se observa en el artículo 49 que señala: "La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios salud de los habitantes... y establecer las políticas de prestación de servicio de salud por entidades privadas y ejercer la vigilancia y control".

Aunado al hecho que, mediante la Ley No. 23 de 15 de julio de 1997 Panamá adoptó el Marco legal de la Organización Mundial de Comercio (OMC), y el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC), el Protocolo de adhesión de Panamá a dicho Acuerdo junto con sus Anexos y lista de compromisos; se adecua la legislación interna a la normativa internacional y se dictan otras disposiciones, contempla en el artículo XX denominado "Excepciones Generales", numeral b, del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT 1947), que ninguna disposición del Acuerdo debe ser interpretado a fin de impedir la adopción de medidas necesarias para proteger la salud pública y la vida de las personas y de los animales o para preservar los vegetales.

Por otra parte, se encuentra definido en nuestro ordenamiento interno a través de la Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977, que aprueba la Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículo 4, el derecho a la vida, cuya interpretación amplia contempla la obligación de garantizar el derecho de la salud de las personas.

De allí que, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha precisado que toda persona tiene derecho a que se le respete su vida, de allí que lo ha manifestado en los siguientes términos: "El derecho a la vida es un derecho humano fundamental, cuyo goce es un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos humanos. De no ser respetado, todos los derechos carecen de sentido. En razón del carácter fundamental del derecho a la vida, no son admisibles enfoques restrictivos del mismo" 1, y que "los Estados tienen la obligación de garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho inalienable" 2. (1.Caso de los "Niños de la Calle (Villagrán Morales y Otros), Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C N° 63, párr. 144. 2. Caso Familia Barrios Vs. Venezuela. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2011. Serie C No. 237, párr. 48.)

Por tales razones, el Estado por conducto del Ministerio de Salud quien tiene la responsabilidad de proteger a su población de la enfermedad, y la muerte provocada por el consumo de tabaco, dentro de sus facultades legales y en estricta legalidad, adoptó modificar las medidas para salvaguardar la salud de la población, estableciendo una prohibición de exhibir los productos de tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta, como medida de prevención para combatir una de las mayores amenazas para la salud pública, porque el consumo del tabaco que según la Organización Mundial de Salud mata a casi seis millones de personas al año, es decir, para proteger la salud pública y la vida de las personas.

De allí que, si bien, el artículo 20 del Acuerdo el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC) contempla que no se complicará injustificablemente el uso de una marca de fábrica o de comercio de operaciones comerciales con exigencias especiales, existe una justificación de salud pública para imponer la total prohibición de toda publicidad, promoción o patrocinio del tabaco.

En consecuencia, esta Sala es de la opinión que no se viola el uso habitual de la marca, al dictarse mediante el Decreto Ejecutivo No. 611 de 3 de junio de 2010, la prohibición de exhibir los productos del tabaco y sus derivados en los dispensadores, anaqueles y cualquier otra estantería ubicada en los puntos de venta.

En mérito de lo expuesto, se desestiman los cargos de violación de los artículos 3, 14, y 19 (numeral 2) de la Ley No. 13 de 24 de enero de 2008, artículo 337 del Código Civil, los artículos 1, 35 y 36 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, los artículos 89 y 101 de la Ley No. 35 de 10 de mayo de 1996, y los artículos 34, 25 y 36 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, el Decreto Ejecutivo No. 611 de 3 de junio de 2010, emitido por conducto del Ministerio de Salud.

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 UNREÑA, EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA APROBACIÓN DE PLANO NO. 202-22509 DE 11 DE JUNIO DE 2008, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE CATASTRO Y BIENES PATRIMONIALES DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Abel Augusto Zamorano  
Fecha: 09 de agosto de 2016  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Nulidad  
Expediente: 381-12

VISTOS:

El licenciado JOSÉ ANTONIO UREÑA, en su propio nombre y representación, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Aprobación del Plano No. 202-22509 de 11 de junio de 2008, emitido por la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas.

El acto demandado contiene el Plano No. 202-22509 de 11 de junio de 2008, de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas.

Según queda manifestado por el demandante, el referido plano permitió y autorizó la segregación y venta de dos (2) globos de terrenos supuestamente pertenecientes a las fincas No. 26749 y No.1147, inscritas en la Sección de Propiedad, Provincia de Coclé, del Registro Público, entonces propiedad de la Fundación Desarrollo Santa Clara y John Almillá Tegui, respectivamente, que después formaron las fincas independientes No.44726 y No.44725, respectivamente.

#### I. PRETENSIONES DEL DEMANDANTE

El demandante solicita a esta Sala que declare concretamente lo siguiente:

"1° Que es NULO, por ilegal, el acto que impartió la aprobación del Plano # 202 22509 de 11 de junio de 2008, emitido por la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, con base al cual se segregaron dos (2) lotes de terreno supuestamente de las fincas número 26749 y 1147, inscritas al Documento 390862, por un lado, y al Tomo 157, Folio 164, por el otro, con una superficie de 656.70 m2 y 317.97 m2, respectivamente, ambas de la sección de propiedad de FUNDACIÓN DESARROLLO SANTA CLARA Y JOHN ALMILLA TEGUI, y ahora propiedad de SANTA CLARA DEVELOPERS CORP. y FUNDACIÓN LUCERO, respectivamente, ubicadas en el sector de Los Pescadores de Santa Clara, Corregimiento de Río hato, Distrito de Antón, Provincia de Coclé.

2° Que es NULA, por ilegal, la inscripción en el Registro Público de los títulos de propiedad, constituidos sobre la Fincas No.44725 y No.44726, inscritas en el Registro Público al Documento 137755 de la Sección de Propiedad, Provincia de Coclé, del Registro Público desde el 4 de julio de 2008.

3° Que es NULO, por ilegal, cualquier otro acto administrativo colateral, relacionado o dependiente o que sea consecuencia necesaria del ACTO ADMINISTRATIVO demandado de NULIDAD, por ilegal, en el apartado uno (1) anterior de la presente demanda.”

## II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

Sostiene como hecho la parte actora que, la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas aprobó el Plano No.202-22509 de 11 de junio de 2008, con base al cual se segregaron dos lotes de terrenos que supuestamente afectaban las Fincas No.26749 (en áreas 656.70 mts.2) y No.1147 (en área de 317.97mts2), ambas de la Sección de Propiedad, Provincia de Coclé, del Registro Público, afectando un área global de 974.67 mts.2. Añade que la aprobación del plano en referencia, se hizo a solicitud de la señora Cecilia Muñoz de Arauz.

Señala también que el Ministerio de Economía y Finanzas aprobó el referido plano, pese a las irregularidades y observaciones que se le hicieron en el formulario de devolución de planos fechado 1 de marzo de 2007, citando lo siguiente:

“1. NOTA: Omitió los registros reglamentarios de la línea de alta marea a el (sic) lote

- 1- NOMBRE DEL COLINDANTE: al sur del Globo “B”. es el OCEANO PACIFICO con los respectivos retiros reglamentarios por ley. Y no CELIA MUÑOZ como se detalla.
- 2- PROPÓSITO DEL PLANO: Omitió puntos de referencia para la mejor ubicación de este predio dentro de las fincas.
- 3- Los globos de terreno se encuentran ubicados en una sola finca (26749) y no en dos (23749 y 1147) como aparece en el plano.”

Además, manifiesta el recurrente que sin que mediara una resolución judicial, ni que se ordenara la práctica de una experticia judicial, se presentó para la aprobación de la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales, un plano con información falsa que no refleja la realidad, porque no indicó que en el lindero Sur del globo “B” debe haber un retiro de 22 mts. de la línea de la más alta marea, que es una franja de terreno inadjudicable. Y se omitió reflejar que los dos terrenos no pertenecían a las fincas No. 26749 y No. 1147, sino a una sola finca, que es la Finca No. 26749, de la Sección de Propiedad, Provincia de Coclé, del Registro Público; y que los puntos de referencia para determinar con precisión el perímetro o la ubicación de los lotes de terreno en la finca de la que formaban parte.

Agrega el actor que producto de la aprobación del plano en comento, se segregaron dos lotes de terrenos, siendo la primera la fincas No. 44726 (Globo A) y la segunda, la No. 44725 (Globo B), cuyas fincas fueron inscritas a nombre de Cecilia Muñoz de Arauz, pese a las irregularidades e inexactitudes que contenía el respectivo plano, por lo cual considera que las segregaciones y traspasos de los lotes de terreno que se autorizaron por el acto acusado de ilegal, son nulos, de nulidad absoluta, por haberse emitido con violación de las normas legales que regulan la segregación de lotes de terrenos y que protegen la propiedad de particulares.

Finalmente, sostiene el demandante que los lotes de terreno en referencia, que fueron objeto de traspaso a la señora Celia Muñoz de Arauz, formaban y forman parte de la Finca No.26749, inscrita al Documento 390862, de la Sección de Propiedad, provincia de Coclé, del Registro Público, cuya finca fue segregada de la finca No. 1147, inscrita en Tomo 1547, Folio 164, de la sección de propiedad de SANTA CLARA LAND & DEVELOPERS.

### III. NORMAS QUE SE ADUCEN INFRINGIDAS

La primera norma alegada como infringida por la parte actora, se constituye en el numeral 2 del artículo 62 de la Ley 38 de 2000, que establece que las entidades solo pueden revocar o anular de oficio una resolución en firme que se reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, cuando el beneficiario de ella haya incurrido en declaraciones o haya aportado pruebas falsas para obtenerla.

Esa norma dice haberse infringido de forma directa, por omisión, al no ser aplicada al caso, considerando que la norma dispone que el acto administrativo que se emita con base a pruebas falsas, debe anularse de oficio por la propia administración, teniéndose que la aprobación del plano demandado se impartió, a pesar de que contenía información falsa, conforme quedó consignado en oficialmente en el formulario de devolución de planos de 1 de marzo de 2007.

La siguiente norma que se estimó como infringida es el artículo 5 del Código Civil, según el cual los actos que prohíbe la Ley son nulos y de ningún valor, salvo que en ella misma se disponga otra cosa o designe expresamente otro efecto que el de la nulidad para el caso de contravención. Dicha norma también dice haberse violado en forma directa por omisión, al establecerse en esa norma que todo acto prohibido por la ley acarrea su nulidad; y que por tanto, si se considera el principio de legalidad aplicable a la conducta de los servidores públicos consagrados en los artículos 17 y 18 de la Constitución Política, que disponen que los servidores públicos solo pueden hacer lo que la ley autoriza, a contrario sensu el Director General de Catastro no podía aprobar un plano que contenía información falsa.

La tercera norma que se cita como infringida corresponde al artículo 52 de la Ley 38 de 2000, que establece como casos de nulidad absoluta en los actos administrativos los siguientes:

- “1. Cuando así esté expresamente determinado por una norma constitucional o legal;
2. Si se dictan por autoridades incompetentes;
3. Cuando su contenido sea imposible o sea constitutivo de delito;
4. Si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal;

5. Cuando se graven, condenen o sancionen por un tributo fiscal, un cargo causas distintos de aquellos que fueron formulados al interesado.”

La infracción de la disposición citada, se explica señalando que cuando un acto se emita en base en prueba falsa, ello supone nulidad absoluta, y de esta manera le es aplicable el numeral 1 del artículo 52, el que por no aplicarse al momento de aprobarse el plano mencionado, fue violado de forma directa, por omisión de la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas. Y en el caso del numeral 4 de la referida norma, porque en la aprobación del Plano No. 202-22509 de 11 de junio de 2008, se omitió con un trámite fundamental, siendo éste el de cumplir con las correcciones que indicó la referida institución.

Por último, la parte actora señala que se vulnera el artículo 13 de la Ley 63 de 1973, que señala que: “La revisión y aprobación de planos de segregaciones, parcelaciones, fusiones y urbanizaciones, así como la delimitación del área urbana para fines fiscales y de desarrollo, lo hará la Dirección General de Catastro en coordinación con los organismos técnicos del Ministerio de Vivienda.”

La citada norma dice haberse infringido porque se aplicó a un supuesto de hecho no regulado, y que en efecto le otorgaba competencia, durante el periodo de interés para este proceso, a la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales, para revisar y aprobar planos y segregaciones de terrenos en coordinación con otros organismos estatales con atribuciones sobre la materia, en virtud de la cual estaba sujeta a que los planes reflejasen información verídica y que, cumplieren con los demás requisitos legales y reglamentarios pertinentes.

#### IV. INFORME DE CONDUCTA

Mediante la Nota ANATI-DAG-102-5-2-2014 de 5 de febrero de 2014, legible de fojas 78 a 80 del dossier, el Administrador General la Autoridad Nacional de Administración de Tierras remite el informe de conducta requerido por esta Sala, explicando que el acto administrativo demandado, la aprobación del plano de segregación fue emitido por la Oficina Regional de Coclé de la antigua Dirección de Catastro de Bienes Patrimoniales, lo que hoy día es la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, se encontraba facultada para registrar y aprobar planos de agrimensura basado en la Resolución 209 de 6 de abril de 2005, publicada en Gaceta Oficial No. 25,296 de 11 de mayo de 2005, que contiene el Reglamento para Revisar y Registrar planos de agrimensura.

Añade el funcionario, que en fundamento a esa facultad legal, el Plano No. 202-22509 de 11 de junio de 2008, fue aprobado en razón de la sentencia de 20 de septiembre de 2006, del Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial de Coclé y Veraguas, que en segunda instancia conoció del Proceso Ordinario de Prescripción Adquisitiva que interpusiera Cecilia Muñoz de Arauz contra JOHN AMILLATEGUI Y DESARROLLO SANTA CLARA.

Seguidamente el funcionario cita la parte resolutive de la sentencia en comento, en la que se declara medularmente que la señora Celia Muñoz de Arauz, adquiere por vía de la prescripción adquisitiva de dominio el terreno segregado de la finca 26749, propiedad de FUNDACIÓN DESARROLLO SANTA CLARA y de la finca 1147 propiedad de JOHN ALMILLATEGUI, el terreno segregado con una superficie de 974.67 m<sup>2</sup>; y que debido a esa declaración se ordena a la Dirección General de Registro Público, procediera a segregar de las fincas 26749 y 1147 una superficie que totalicen 974.67 m<sup>2</sup>, y que constituya una nueva finca a nombre de Cecilia Muñoz Arauz.

Expuesto lo anterior, el informe de conducta finaliza indicando que, considerando que para la eficacia de la sentencia, que ordena al Registro Público la segregación de dos fincas debidamente inscritas para construir una finca independiente, a nombre de Celia Muñoz de Arauz, se hacía necesario el Registro y Aprobación de un plano de segregación que cumpliera los requisitos legales para proporcionar una descripción precisa del globo de terreno y facilitar su identificación, además de su inscripción en el Registro Público, ya que es un requisito para inscribir segregaciones de fincas, la presentación de un plano, la Regional de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, procedió a la aprobación.

#### V. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA DEL TERCERO INTERESADO

De la admisión de la demanda en cuestión, se le corrió traslado a la señora Celia Muñoz de Arauz, lo cual fue comunicado por edicto emplazatorio publicado en diario de circulación nacional, sin embargo, la nombrada no compareció a este Tribunal dentro del término previsto en ley, lo que llevó que Sustanciador en representación de la Sala designara como defensor de ausente al licenciado Carlos Von Seidlitz, el cual contestó la demanda en escrito legible en las fojas 94 y 95 del dossier.

En la contestación de la demanda el apoderado judicial de la señora Celia Muñoz Arauz negó todos los hechos de la misma, con sustento en que no le consta, y seguidamente se opone a cada una de las normas alegadas como infringidas sosteniendo que la explicación de la infracción no es clara, y solicita que se nieguen todas las pretensiones de la parte demandante.

#### VI. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante la vista 496 de 2 de octubre de 2014, emitió concepto de la presente demanda de nulidad, sustentando que las pruebas aportadas en el proceso hasta el momento de que se emitiera la presente vista, no permiten determinar de manera clara y objetiva, si en efecto el acto acusado de ilegal, el Plano No. 202-22509 de 11 de junio de 2008, fue aprobado con errores o información falsa, que no fue debidamente corregida, lo que resulta imprescindible para poder emitir una opinión de fondo en este negocio. De allí, que señala el funcionario en mención, que el concepto de la Procuraduría queda supeditado solamente en lo que refiere a la legalidad del acto de aprobación del plano, en lo que se establezca en la etapa probatoria.

Añade el Procurador de la Administración, que con independencia de que la Sala declare la ilegalidad del plano en referencia, no resultaría viable la pretensión que formula el demandante en cuanto a que la Sala ordene cancelar la inscripción del Registro Público de los títulos de propiedad que corresponden a las nuevas fincas que nacieron de la segregación por aprobación del plano en mención, ya que la Sala no es competente para decretar esa medida, puesto que en sentencia de 28 de enero de 2014, esta Sala ha sostenido que la anulación de inscripción de títulos de propiedad en el Registro Público es competencia de la jurisdicción civil.

#### EXAMEN DE LA SALA TERCERA

Desarrollados los trámites procesales de rigor, corresponde ahora a la Sala resolver el presente negocio.

Se ha expresado, que la presente demanda de nulidad tiene por objeto que se declaren nulas, por ilegales, la aprobación del Plano No. 202-22509 de 11 de junio de 2008, la inscripción en el Registro Público de los títulos de propiedad, constituidos sobre las fincas No. 44725 y No. 44726 y cualquier otro acto relacionado o

dependiente, que sea consecuencia necesaria de dicho plano.

La parte actora fundamenta sus pretensiones en que la aprobación del Plano No. 202-22509 de 11 de junio de 2008, se dio a pesar de las irregularidades y observaciones hechas en el formulario de devolución de planos, en que se señaló también que contenía información falsa.

De los planteamientos expresados, se desprende que la disconformidad del demandante se dirige a que, la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales, aprobó el plano 202-22509 de 11 de junio de 2008, con información falsa e irregular; y que se dieron con posterioridad las inscripciones en el Registro Público, cuyas cuales también estima como ilegales.

Consta a foja 163 del expediente judicial copia autenticada del formulario para devolución de Plano, de la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas, fechado 1 de marzo de 2007, en el que se hacen las siguientes observaciones:

"Nota: Omitió los retiros reglamentarios de la alta marea al lote.

Al ser del Grupo "B", es el Océano Pacífico con los respectivos retiros reglamentarios por ley, y no Celia Muñoz como se detalla.

Omitió Plan de Referencia para la mejor ubicación de este Predio dentro de las fincas."

Ahora bien, en la prueba de inspección judicial solicitada por la parte actora, a la cual no asistió, para que con la asistencia de peritos idóneos en agrimensura y en solicitudes de enajenación de terrenos nacionales, para que con base a la información que figura en el Registro Público, en la Autoridad Nacional de Tierras y en el expediente que contiene el proceso, se determinar si el plano acusado de ilegal corresponde o no a la realidad, contiene información falsa; si el terreno distinguido con la Letra "B", formaba o no parte de la finca 26739; si los globos de terrenos reflejados en el plano formaban parte de una o de dos fincas diferentes; y si el Plano No. 202-22509 fue utilizado o no para construir título de propiedad sobre las dos fincas en referencia, prueba de la cual no tuvo participación el demandante, sino solo el perito designado por el Tribunal, importa destacar que quedó manifestado por el perito lo siguiente:

"....No tiene errores....el plano a foja 16 y el plano presentado en mi informe, no tienen error de aprobación ninguno, están debidamente aprobados. Más sin embargo, hay una diferencia de dato de información en el plano visible a foja 38, ya que este es un plano demostrativo y carece de mucha información. Allí se puede ver la diferencia que el Licdo. Ureña decía de que del lado del Océano Pacífico no colindaba la señora Celia Muñoz de Arauz, sino que era la línea de alta marea con su superación de 22 metros, pero todo esto fue corregido y es la información que reposa en el plano 2012-220509 de mi informe y de la demanda en foja 16. El plano que reposa a foja 38 es un borrador, no es un plano de aprobación, es el plano que se utiliza para las demandas de prescripciones y



carecen de mucha información, por eso ANATI manda su hoja de corrección y allí es donde se terminen de corregir los planos....

....

Fuimos al Registro Público y nos percatamos de que la marginal que se le puso a la inscripción de la escritura de las fincas que salieron de la aprobación del plano 202-22509, fueron corregidas por el Registro Público, por ende no se encontró ninguna anomalía en este proceso...".

En este orden, precisa acotar que de acuerdo con la certificación del Registro Público, visible de fojas 171 a 176 del expediente judicial sobre las fincas 44725 y 44729 se coloca una nota marginal de advertencia de conformidad con el artículo 1790 del Código Civil, sobre la inscripción del asiento 102323 del Tomo 2008 que contiene el oficio No. 68 de 26 de enero de 2007, emitido por el Juzgado Primero del Circuito de Coclé Ramo Civil, por el cual remite sentencia de 20 de septiembre de 2006, del Tribunal Superior del Segundo Distrito Judicial Coclé y Veraguas dictada dentro del proceso ordinario de prescripción adquisitiva de dominio presentado por Celia Muñoz de Arauz contra John Amillategui y Desarrollo Santa Clara, sobre las fincas 44725 y 44726, las cuales nacen producto de la inscripción de dicho asiento. Se señala que dicha nota marginal no anula la inscripción, pero, restringe los derechos del dueño hasta que se practique la rectificación, por lo cual no podrá hacerse ningún tipo de operación.

Según se aprecia en la certificación del Registro público en referencia, es que con anterioridad a la inscripción del asiento 102323, habían pendientes otros asientos pendientes previos, en ningún momento queda manifestado que obedeció a que errores por la aprobación del plano cuya ilegalidad se pide en el presente proceso, es decir, el plano No.202-22509 de 11 de junio de 2008, que es hacia donde se debe dirigir el presente examen.

Los señalamientos anteriores llevan a este Tribunal a señalar que los planteamientos del demandante carecen de elementos probatorios, por lo que no pueden prosperar ninguna de los cargos de ilegalidad, que se dirigen básicamente en que la aprobación del plano demandado se elaboró con documentación falsa e irregularidades. Ello, a criterio de este Tribunal también descarta aquella pretensión de la parte actora de que se declare nulo los actos administrativos que sean consecuencia de la aprobación de ese plano.

En ese orden, este Tribunal debe advertir también, que una demanda contencioso administrativa de nulidad, tiene como finalidad, la declaratoria de nulidad, por motivos de vicios de legalidad, de una situación jurídica de carácter general, en la mayoría de los casos y excepcionalmente en situaciones jurídicas concreta. Ello presupone que, a diferencia de las acciones de plena jurisdicción, este tipo de demandas no tiene dentro de sus pretensiones el restablecimiento de un derecho subjetivo.

En consecuencia, la declaratoria de nulidad del acto demandado, en el caso de las acciones de nulidad, no presupone que la Administración deba necesariamente colocar al demandante en una determinada posición jurídica, sino más bien, la consecuencia jurídica directa de la nulidad es la de invalidar el acto administrativo viciado de tal manera que desaparezca de la vida jurídica, y se restablezca el orden legal. En algunos casos, la consecuencia jurídica de la nulidad traerá como efecto que la Administración deba adoptar medidas pertinentes para que se haga efectiva tal decisión.

Además debemos señalar en cuanto a la pretensión de que se declare la nulidad de la inscripción en el Registro Público constituidos sobre la fincas 44725 y 44726, que dicha solicitud es improcedente, puesto que la competencia de esta Sala, sólo alcanza el tema de la aprobación del plano realizada por una entidad administrativa, pues esta Corporación ha sido reiterativa en cuanto a que la Sala Tercera, no es competente para declarar la nulidad de inscripciones registrales; puesto que este tema es competencia de los tribunales ordinarios.

Así se aprecia en la Sentencia de 27 de julio de 2006, emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por Pacifico Vega Díaz contra la Resolución No. 28 del 28 de enero de 1997, emitida por la Junta Comunal del Corregimiento de Veracruz del Distrito de Arraiján, los pronunciamientos han mantenido el criterio siguiente:

"...

En tal sentido, solamente los Tribunales de la Jurisdicción Ordinaria pueden reconocer limitaciones de dominio sobre los bienes inmuebles. Según se desprende de la lectura del artículo 1784 del Código Civil, la inscripción de un título de propiedad en el Registro Público no puede desconocerse, ni alterarse o invalidarse, sino mediante Auto ejecutoriado o sentencia en firme, pues lo contrario supondría desconocer la certeza jurídica de que gozan las inscripciones registrales de bienes inmuebles. De lo expuesto, queda claro que solamente los Tribunales Ordinarios mediante Auto o sentencia ejecutoriada pueden llevar a cabo medidas como la solicitada por la parte. Las circunstancias descritas impiden a la Sala proferir un pronunciamiento favorable a la aspiración del solicitante.

Las circunstancias descritas impiden a la Sala proferir un pronunciamiento favorable a la aspiración del solicitante. Sobre la improcedencia de la solicitud ante circunstancias como las advertidas esta Corporación ya se ha manifestado, externando el siguiente criterio:

"...esta Sala considera que no puede accederse a la solicitud de suspensión de los efectos del acto administrativo, pues la jurisdicción contencioso administrativa sólo permite como medida cautelar, la suspensión de los efectos del acto administrativo acusado de ilegal, que en este caso, es el Acuerdo Municipal N°53 de 2000, cuyos efectos jurídicos ya se surtieron, concretándose en la inscripción de la Finca mencionada en el párrafo anterior en el Registro Público, situación que escapa de la esfera administrativa.

En ese sentido las normas registrales son claras al especificar que habrá inscripciones provisionales en las diferentes secciones del Registro Público cuando se trate de documentos o actos judiciales, entre los que se menciona: 'Las demandas sobre dominio de bienes inmuebles y cualesquiera otras que versen sobre propiedad de derechos reales, o en las cuales se pida la constitución, declaración, modificación, limitación o extinción de cualquier derecho real sobre inmuebles;'(artículo 1778, numeral 1, Código Civil).

Seguidamente el artículo 1784 del Código Civil establece que no se cancelará una inscripción sino en virtud de auto o sentencia ejecutoriada.

De la normas citadas se desprende que sólo aquellos Tribunales Jurisdiccionales que conozcan de las demandas a que hacen alusión el artículo 1778 del Código Civil, podrán, como medida cautelar, ordenarse que la Finca N°6048, de la provincia de Bocas del Toro, Código 1101, asiento 1, documento N°154317 de la sección de David, sea sacada del comercio.

Tal como ya lo hemos señalado, la única medida cautelar de que dispone la jurisdicción contencioso administrativa es la suspensión de los efectos del acto administrativo, con la finalidad de que el mismo no se ejecute. Sin embargo, en el caso que nos ocupa, el acto administrativo ya surtió sus efectos.

Resalta la Sala, que sobre este tema ya se ha pronunciado reiteradamente. A manera de ejemplo veamos lo expresado en la Resolución de fecha 27 de octubre de 1999:

'La Sala debe señalar a la petente que la única medida cautelar establecida en nuestra legislación contencioso administrativa es la suspensión de los efectos del acto acusado, el cual ya se consumó y por ello no puede ser suspendido, tal como se explicó en el auto dictado por la Sala Tercera el 21 de septiembre de 1999, mediante el cual se niega la solicitud de suspensión provisional presentada dentro del presente proceso por la señora Fiscal Superior del Segundo Distrito Judicial de Coclé y Veraguas el 26 de agosto de 1999. En aquella ocasión la Sala también se refirió a la solicitud de la inscripción marginal de secuestro sobre la finca N°18,816 de propiedad de Iguana Beach Holding, señalando:

'Debe negarse también la petición de la demandante de que se saque del comercio o se secuestre la finca que nació al inscribirse el acto impugnado, porque es una medida cautelar no contemplada en nuestra legislación contencioso administrativa'

Por lo anterior, es procedente reiterar que esta Sala no puede ordenar una medida cautelar no establecida por nuestra legislación contencioso administrativa y en consecuencia no es posible acceder a la solicitud presentada." (Auto de 2 de octubre de 2001)

Conforme lo transcrito, la línea jurisprudencial de la Sala Tercera ha sido sistemática y reiterativa en relación al tema; para los efectos también son consultables los Autos de 22 de marzo de 2001 y 27 de octubre de 2000.

..."

De igual manera en Sentencia de 30 de septiembre de 2014 de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, interpuesta por la Asociación Afro-Dariénita Forestal de Zapallal, para que se declarara nulo, por ilegal, el acto de inscripción de la finca No.1711, que consta en el Registro Público, se sostuvo lo siguiente:

"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 facultades 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.

....". (El resaltado es de la Sala)

Frente al análisis expuesto, la petición para que se declare nula por ilegal la inscripción en el Registro Público de los títulos de propiedad constituidos sobre las fincas No. 44725 y No.44726 inscritas al Registro Público al Documento 13377655 de la Sección de Propiedad, provincia de Coclé, del Registro Público desde 4 de julio de 2008, resulta improcedente.

Las circunstancias anotadas, llevan a este Tribunal a señalar que como quiera que los elementos probatorios que conforman el presente negocio, no acreditan de manera contundente que el acto de Aprobación del Plano No. 202-225 de 11 de junio de 2011, con sustento que se elaboró con información falsa, no es posible declarar la ilegalidad de dicho plano.

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 NULO POR ILEGAL, el Plano No. 202-22509 de 11 de junio 2008, emitido por la Dirección General de Catastro y Bienes Patrimoniales del Ministerio de Economía y Finanzas dentro de la demanda de nulidad presentada por el licenciado JOSÉ ANTONIO UREÑA, en su propio nombre y representación, y RECHAZA el resto de las pretensiones.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- OYDEN ORTEGA DURAN  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LA LCDO. JOSÉ E. HERRERA C., ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MARÍA DEL CARMEN CRUZ DE LEÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DN9-UTO-05110 DEL 17 DE AGOSTO DE 2004, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA (HOY ANATI). PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Abel Augusto Zamorano  
Fecha: 16 de agosto de 2016  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Nulidad  
Expediente: 452-16

VISTOS:

El Licenciado José E. Herrera C., en representación de MARÍA DEL CARMEN CRUZ DE LEÓN, presenta demanda contencioso administrativa de nulidad para que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.N.UTO-05110 de 17 de agosto de 2004, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria (Hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras).

El Magistrado Sustanciador, procede a examinar la demanda a fin de determinar si la misma cumple con todos los presupuestos procesales requeridos para que sea admitida.

El objeto de la demanda lo constituye la declaratoria de nulidad de la Resolución No. D.N 9- UTO-05110 de 17 de agosto de 2004, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, la cual en su parte dispositiva establece lo siguiente:

"1. Adjudicar definitivamente a título oneroso a FÉLIX CRUZ MORENO, de generales expresadas, una (1) parcela de Terreno baldía ubicada en Los Montes, en el Corregimiento de CATORCE DE NOVIEMBRE, Distrito de Río de Jesús, Provincia de Veraguas, con una superficie de Dos Mil Trescientos Setenta Metros Cuadrados (2.370 m<sup>2</sup>) comprendida dentro de los siguientes linderos generales según Plano No.7480088010077 de 22 de marzo de 1999, aprobado por esta Dirección Nacional...".

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, como lo es el caso objeto de la presente acción.

Se desprende con meridiana claridad, que el recurrente equivocó la vía al interponer una demanda de nulidad, ya que lo procedente era promover una demanda de plena jurisdicción. De conformidad con el contenido del acto impugnado, éste afecta únicamente derechos subjetivos de María del Carmen Cruz De León y su hermano Ramón Cruz De León, razón por la cual lo que cabía era una demanda de plena jurisdicción.

Las demandas de plena jurisdicción conocen de situaciones concretas en donde la persona afectada por el acto puede ejercer la acción. En esta oportunidad, los hermanos Cruz De León, son las personas que presuntamente han sido alcanzadas en sus derechos subjetivos por el acto administrativo impugnado.

Luego de analizar el contenido de los actos impugnados y el contenido de la demanda, es obvio que el demandante equivocó la vía judicial, ya que los actos impugnados no constituyen actos generales, impersonales u objetivos y por tanto, impugnables a través de una acción de nulidad; sino que se trata de actos individuales, personales y subjetivos, cuya impugnación debe darse mediante acción de plena jurisdicción, para lo cual la demandante debió cumplir con los requisitos siguientes: Haber agotado la vía gubernativa y presentar la demanda dentro de los dos (2) meses, tal como lo establecen los artículos 42 y 42b de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946.

Por otro lado, las declaraciones que la Ley permite hacer al Tribunal en las acciones donde se ventilan derechos subjetivos son distintas a las que se permite hacer en acciones que pretenden la reestructuración del orden jurídico positivo, donde interesa de manera concreta y exclusiva proteger y conservar el imperio de la legalidad. Además, en las acciones de nulidad, no es necesario agotar la vía gubernativa, ni existe término de prescripción, como ya lo explicamos en párrafos anteriores.

Sobre este aparte, copiosa jurisprudencia, ha conceptualizado sobre la diferencia entre ambas acciones contenciosas, que aunque parecidas, ostentan características y fines distintos. Al respecto, en Fallo de 6 de julio de 2011, esta Sala Tercera, precisó lo siguiente:

"Ahora bien, la Sala observa que el demandante interpuso un recurso Contencioso Administrativo de Nulidad. De igual forma se advierte que no nos encontramos frente a un acto administrativo general, impersonal y objetivo, toda vez que el acto impugnado es un acto individualizado, personal que proyecta sus efectos directamente sobre el derecho particular del demandante

....

En cuanto a la diferencia entre los procesos de Nulidad y de Plena Jurisdicción, esta Sala ha expresado en reiteradas ocasiones lo siguiente:

"...

Dentro de este contexto es preciso destacar que, en principio la acción pública o de Nulidad se refiere al interés público o social de la conservación del orden público y en la privada o de plena jurisdicción, hace relación al particular sujeto del derecho lesionado, como es el presente caso. Asimismo, por sus consecuencias, estas acciones se diferencian, en que la nulidad declarada en acción objetiva o pública, por la naturaleza impersonal del acto acusado, produce efectos "erga omnes", como se ha dicho, liquida jurídicamente el acto. Mientras que la nulidad que surge en la de plena jurisdicción o privada, no sólo destruye el acto demandado, sino que ordena el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado. He aquí la diferencia..." (Fallo de 12 de enero de 2000)

En atención a lo expresado, es claro que la acción contentiva de nulidad que se ha promovido no es idónea para cuestionar un acto administrativo de contenido particular y concreto, que, en todo caso, tenía que ser encauzado a través de la demanda de Plena Jurisdicción.

...

Por tanto, la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA NO VIABLE la demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, interpuesta por la firma Watson & Associates en representación de Ultra Sports Inc. ha interpuesto demanda Contencioso Administrativa de Nulidad para que se declare nula por ilegal, la Resolución No.24 del 27 de febrero de 2008, emitida por el Viceministro del Ministerio de Comercio e Industrias, y LEVANTA la Suspensión Provisional de los efectos de la precitada resolución.

Una vez corroborado que el resuelto objeto de la demanda sólo es impugnado a través de una demanda de plena jurisdicción, se procede a confirmar la Resolución de 18 de marzo de 2011, de conformidad con el artículo 50 de este texto legal."

En igual manera, la Sala se pronunció en Fallo de 16 de diciembre de 2004, que en lo atinente expresó:

"Esto implica que el acto debió ser impugnado mediante una acción contencioso-administrativa de plena jurisdicción, pues el acto está basado en un interés subjetivo o particular y lo que se busca es la reparación de ese derecho subjetivo, individual y concreto; demanda que tiene diferencias fundamentales con la de nulidad."

Esta superioridad ha expresado, en cuanto a la diferencia de los procesos de nulidad y plena jurisdicción, lo siguiente:

"Dentro del este contexto es preciso destacar que, en principio la acción pública o de nulidad se refiere al interés público o social de la conservación del orden público y en la privada o de plena jurisdicción, hace relación al particular sujeto del derecho lesionado, como es el presente caso. Asimismo, por sus consecuencias, estas acciones se diferencian, en que la nulidad declarada en acción objetiva o pública, por la naturaleza impersonal del acto acusado, produce efectos "erga omnes", como se ha dicho, liquida jurídicamente el acto.

Mientras que la nulidad que surge en la de plena jurisdicción o privada, no sólo destruye el acto demandado, sino que ordena el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado. He aquí la diferencia". (Auto de 12 de enero de 2000).

"A juicio de la Sala el apoderado judicial de la parte actora incurre en un grave error al confundir la demanda contencioso administrativa de nulidad con la de plena jurisdicción. Ello es así por cuanto que el acta que se pretende registrar y la demanda presentada en su contra tiene como objeto la protección de intereses de carácter particular o subjetivo solamente susceptible de impugnación por medio de una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción y no a través de una demanda contencioso administrativa de nulidad, por lo cual la vía utilizada, a juicio de quienes suscriben, no es la correcta" (Auto de 17 de enero de 1991).

Cabe precisar, que si bien ambas demandas persiguen la declaratoria de nulidad del acto administrativo impugnado, las mismas presentan diferentes características en cuanto a la finalidad que persiguen, las pretensiones, el actor, la intervención de terceros, las facultades del juzgador, la prescripción, la suspensión provisional, el carácter del acto impugnado, la naturaleza y efectos de la sentencia (subrayado es nuestro)."

Aunado a lo anterior, también constata el Magistrado Sustanciador que en el expediente judicial constan evidencias que denotan que la parte que se considera afectada tuvo oportunidad de promover el proceso de Oposición Agraria correspondiente, Proceso Declarativo de Nulidad de Título, el cual a través del auto 108 de 26 de febrero de 2013, deja sin efecto la Resolución que admite la demanda presentada por el Lcdo. José Herrera apoderado judicial del Señor Ramón Cruz de León y la Señora María del Carmen Cruz De León y se ordena el archivo del expediente y Recurso de Apelación dentro del Proceso Ordinario Declarativo de Nulidad de Título, que a través de sentencia de 15 de mayo de 2013 confirma el auto número 108 de 26 de febrero de 2013, expedido por el Juzgado Primero Agrario de la Provincia de Veraguas.

Finalmente, también puede confirmarse dentro del expediente de marras que esta Superioridad ya se pronunció con respecto a la admisibilidad de la Demanda Contenciosa Administrativa de Nulidad interpuesta el 3 de julio de 2013, contra el mismo acto demandado en esta ocasión (Resolución No. D.N 9- UTO-05110 de 17 de agosto de 2004) misma que NO FUE ADMITIDA el 29 de enero de 2014, por el Sustanciador, resolución que fue objeto de Recurso de Apelación el cual concluye con el pronunciamiento de esta Sala que CONFIRMA la decisión del Sustanciador de NO ADMITIR la demanda, adoptada a través de la Resolución de 9 de marzo de 2016.

Habiéndose determinado que el demandante ha confundido las acciones contenciosas de nulidad y plena jurisdicción, y que pretende hacer uso del recurso de nulidad, con miras a lograr el restablecimiento de un derecho subjetivo, propio de una demanda de plena jurisdicción, se procede a negarle su curso de conformidad con lo preceptuado en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, 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 José E. Herrera C., en representación de MARÍA DEL CARMEN CRUZ DE LEÓN, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución D.N 9- UTO-05110 de 17 de agosto de 2004, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria (Hoy Autoridad Nacional de Administración de Tierras).

Notifíquese,



ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICDO. JONATHAN HERNÁNDEZ, EN REPRESENTACIÓN DE ENNE QUIROZ DE CEDEÑO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. D.N.4-UTODAV-02197-09 DE 4 DE JUNIO DE 2009, DICTADA POR LA DIRECCIÓN NACIONAL DE REFORMA AGRARIA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	17 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa
	Nulidad
Expediente:	133-13

VISTOS:

El Licenciado JONATHAN HERNÁNDEZ actuando en nombre y representación de ENNE QUIROZ DE CEDEÑO, ha promovido formal Demanda Contencioso-Administrativa de Nulidad en contra de la Resolución No. D.N.4. UTODAV-02197-09, emitida por la Dirección Nacional de Reforma Agraria, la cual adjudica de forma definitiva a título oneroso a CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, un globo de terreno baldío nacional, ubicado en la localidad de SABANA BONITA del Corregimiento de SAN CARLOS, Distrito de David, Provincia de CHIRIQUÍ.

I.- ANTECEDENTES:

El 9 de octubre de 2006, el Sr. DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.) y CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, el primero en su calidad de vendedor y el segundo de comprador, celebraron un contrato de compraventa de derechos posesorios, en donde el primero cede al segundo un globo de terreno, con una superficie de cuatrocientos metros cuadrados (400 m<sup>2</sup>), ubicado en Sabana Bonita, Corregimiento de San Carlos, distrito de David, Provincia de Chiriquí (Cfr. f. 77 y su reverso de la copia autenticada del expediente del proceso de sucesión intestada de DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.)).

De igual manera, el día 26 de marzo de 2007 se observa que DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.) y ONILDA MARTÍNEZ DE GUERRA, el primero en su calidad de vendedor y la segunda de compradora, celebraron un contrato de compraventa de derechos posesorios, en donde el primero cede a la segunda los derechos posesorios que mantenía sobre un globo de terreno, con una superficie de dos (2) hectáreas, aproximadamente, con la misma ubicación que el bien descrito con anterioridad. En éste contrato, se autoriza a la compradora que proceda con la titulación del bien inmueble (Cfr. f. 76 y su reverso de la copia autenticada del expediente de sucesión intestada de DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.)).

Para el día 25 de septiembre de 2007, la Sra. ONILDA MARTÍNEZ DE GUERRA, presenta ante la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, una solicitud de adjudicación de un globo de terreno baldío, con una superficie de cinco mil seiscientos noventa y nueve con veintiséis metros cuadrados (5,699.26 m<sup>2</sup>), aproximadamente, ubicado en Sabana Bonita, Corregimiento de San Carlos, Distrito de David, Provincia de Chiriquí (Cfr. f. 68 y 83 de la copia autenticada del expediente de sucesión intestada de DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.).

El Sr. JORGE HUMBERTO PÉREZ CEDEÑO, presentó entre la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, una oposición a la solicitud de adjudicación presentada el día 25 de septiembre de 2007 ONILDA MARTÍNEZ DE GUERRA, señalando que él tenía los derechos de posesión sobre una parte del globo de terreno que se pretendía adjudicar, circunstancia tal que hizo que el funcionario administrativo sustanciador, procediera a remitir el expediente a la jurisdicción civil ordinaria, conociendo del pleito finalmente el Juzgado Sexto del Circuito de Chiriquí, ramo Civil. Dentro de dicho proceso surtido ante los juzgados civiles, la Sra. ENNE QUIRÓZ DE CEDEÑO, interpuso un incidente de intervención de terceros, donde también señaló que tiene derechos sobre una parte del bien inmueble (Cfr. f. 67 de la copia autenticada del expediente de sucesión intestada de DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.).

El juzgado Sexto de Circuito de Chiriquí, Ramo de lo Civil, emitió la Sentencia 52 de 20 de octubre de 2010, en donde declaró no probada la oposición a título promovida por JORGE HUMBERTO PÉREZ CEDEÑO, y no accedió a la pretensión de ENNE QUIRÓZ DE CEDEÑO (Cfr. f. 67 a 75 de la copia autenticada del expediente de sucesión intestada de DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.).

ENNE QUIRÓZ DE CEDEÑO presentó ante el Tribunal Superior del Tercer Distrito Judicial recurso de apelación, en contra de la decisión emitida por el juzgado Sexto de Circuito de Chiriquí del Ramo de lo Civil. A través de la sentencia de 20 de abril de 2011, quee confirma en todas sus partes la resolución recurrida. Así las cosas, la afectada presentó recurso de casación en el fondo, ante la Sala Primera, de lo Civil, de la Corte Suprema de Justicia. Finalmente, por medio del Auto de 5 de marzo de 2012, se declara inadmisibile el recurso de casación.

Por medio de la Resolución D.N.4-UTODAV-02197-09, de la Dirección Nacional de Reforma Agraria (Programa Nacional de Administración de Tierras), la Directora Nacional de Reforma Agraria, procede a adjudicar de forma definitiva a título oneroso un globo de terreno baldío nacional, a favor de CONSTANTINO GUERRA ACOSTA; ubicado en la localidad de SABANA BONITA, del Corregimiento de SAN CARLOS, DISTRITO DE DAVID, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, con una superficie de CERO HECTÁREAS MAS SIETE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES METROS CUADRADOS CON VEINTISIETE DECÍMETROS CUADRADOS (0 has + 7,638.7 m<sup>2</sup>), comprendida dentro de los siguientes linderos generales (según Plano N° 3741-1-20-00-0284, del 30 de abril de 2009), aprobado por la Dirección Nacional: Norte: ARIEN ROJAS DEL CID y OTROS; ONILDA MARTINEZ DE GUERRA; Sur: CAMINO DE TIERRA A OTROS PREDIOS; Este: GERTRUDIS ROJAS MARTINEZ y OTROS; BENIGNO VILLARREAL MARTINEZ Y OTROS; Oeste: ONILDA MARTINEZ DE GUERRA (Cfr. f. 13 a 15 del expediente judicial).

Frente a la Resolución D.N. 4-UTODAV-02197-09 de 4 de junio de 2009, la Sra. ENNE QUIRÓZ DE CEDEÑO, por medio de apoderado judicial presentó ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, una Demanda Contenciosa de Nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la decisión antes mencionada, la cual fue emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

En su libelo de demanda la parte actora del presente proceso judicial, señala como hechos que se han suscitado lo siguiente:

1.- El Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA inició la titulación de un Globo de Terreno ubicado en la comunidad de SABANA BONITA, del Corregimiento de San Carlos, Distrito de David. Luego del trámite administrativo correspondiente, la Dirección Nacional de Reforma Agraria consideró adjudicar tal globo de terreno, a través de la Resolución No. D.N.4-UTODAV-02197-09, del 4 de junio de 2009. Dicha adjudicación se dio con el plano No. 3741-1-20-00-0284, del 30 de abril de 2009, fecha en la que se da la defunción de DIONICIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), quien era la persona que ejercía los Derechos Posesorios del Lote de terreno que se le adjudicó al Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA.

2.- Que la Sra. ENNE QUIROS DE CEDEÑO, quien se le declara Heredera del Causante DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), nunca pudo oponerse al Título de terreno solicitado por CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, por estar enferma en la Ciudad de Puerto Armuelles del Distrito de Barú, Provincia de Chiriquí, y de esta forma, la verdadera persona poseedora del Globo de Terreno, no pudo ejercer las oposiciones correspondientes, y con posterioridad la Heredera Declarada del Sr. DIONICIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), se percata que parte del acervo hereditario de su Causante lo constituye la Finca 89907, Rollo 1, Asiento 1, Documento 1, de la Sección de Propiedad de la Provincia de Chiriquí.

3.- Que el señor CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, nunca ejerció la posesión o retención con ánimo de dueño del lote de terreno con 7,683.27 m<sup>2</sup>, ubicado en la Comunidad de Sabana Bonita, Corregimiento de San Carlos, Distrito de David, Provincia de Chiriquí, que es ahora la Finca 89907, Rollo 1, Asiento 1, Documento 1, de la Sección de Propiedad de la Provincia de Chiriquí; y que el Sr. DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), nunca pudo realizar las oposiciones de titulación, como consecuencia de su enfermedad y posterior muerte el 30 de abril de 2009.

La señora ENNE QUIROZ DE CEDEÑO, en su calidad de heredera declarada del difunto DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), inició el proceso sucesorio en enero de 2010, sin tener conocimiento que parte de los Derechos Posesorios que ostentaba DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), en Sabana Bonita, Corregimiento de San Carlos, lo constituían la Finca 89907, Rollo 1, Asiento 1, Documento 1, de la Sección de Propiedad de la Provincia de Chiriquí, desde el día 5 de agosto de 2009.

4.- Los señores CONSTANTINO GUERRA ACOSTA y ONILDA MARTINEZ DE GUERRA, procedieron a dividir en varios globos de terreno, los derechos posesorios que tenía el Sr. DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), reflejándose estos lotes en tres (3) planos. Dichas parcelas de tierras serían un lote por 5,699.26 m<sup>2</sup> (según plano 3741-1-20-000285), otro lote por 435.99 m<sup>2</sup> (según plano 3741-1-20-00286), y el último lote por 7,683.27 m<sup>2</sup> (según plano 3741-1-20-00284), el cual constituye la Finca 89907, Rollo 1, Asiento 1, Documento 1, de la Sección de Propiedad de la Provincia de Chiriquí, desde el día 5 de agosto de 2009.

#### II.- NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

La parte recurrente establece que como consecuencia de la Resolución D.N. 4-UTODAV-02197-09 de 4 de junio de 2009, emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario se han infringido o vulnerado las siguientes disposiciones:

El artículo 415 del Código Civil: A juicio de la recurrente, esta norma ha sido infringida de forma directa por omisión por parte de la Entidad Pública, ya que no es propio que se inicie un Proceso de Titulación de

terreno Baldío Nacional con la primera persona que indique que dicho lote de terreno les pertenece, sin probar que en realidad ellos ostentan la posesión de dicho lote de terreno. Era necesario que la Dirección Nacional de Reforma Agraria, verificara esa información con los vecinos del lugar y se valiera de otros medios probatorios. Dentro del trámite de adjudicación no se constató en realidad quien ejercía la Posesión del Lote de Terreno respecto del plano No. 3741-1-20-00-0284.

El artículo 418 del Código Civil: Fue vulnerado a juicio de la recurrente con la Resolución D.N. 4-UTODAV-02197-09 de 4 de junio de 2009, emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, en forma directa por omisión, debido a que omitió cumplir con el Trámite Administrativo en torno a la posesión del lote de terreno de 7,683.27 m<sup>2</sup> ubicado en Sabana Bonita, Corregimiento de San Carlos, Distrito de David, Provincia de Chiriquí; posesión ésta que tenía el Sr. DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.). La posesión que tenía el difunto CEDEÑO CASTILLO se presumía de buena fe; y lo mismo habría de pensarse con la Heredera Declarada ENNE QUIROZ DE CEDEÑO, en relación a los bienes de su difunto esposo. En consecuencia, el Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, no poseía de buena fe tal lote de terreno.

El artículo 425 del Código Civil: Dicha normativa fue violada directamente por omisión por parte de la Dirección Nacional de Reforma Agraria, al no haberse percatado en relación al globo de terreno de 7,683.27 m<sup>2</sup> ubicado en Sabana Bonita, Corregimiento de San Carlos, Distrito de David, Provincia de Chiriquí, que los derechos de los herederos de adquirientes de los bienes de un causante se deben de hacer sin interrupción. Que la persona que podía adquirir la posesión de lote de terreno era su heredera, ENNE QUIROZ DE CEDEÑO, en calidad de esposa, sin perjuicios de otros Herederos, pero nunca le correspondían ni a CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, ni ONILDA MARTINEZ DE GUERRA, porque el señor DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), no les otorgó ningún testamento.

El artículo 430 del Código Civil: A criterio de la recurrente su vulneró de forma directa por omisión, porque los señores CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, y ONILDA MARTINEZ DE GUERRA, se aprovecharon de actos tolerantes del Sr. DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), quien estaba enfermo antes de su muerte, para poder reclamar personalmente los actos Posesorios sobre el lote de Terreno. En consecuencia el acto administrativo impugnado no tomó en consideración quien realmente tenía la Posesión del Lote de Terreno. De haberse percatado que la Posesión del lote de terreno era de DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), se hubiese aplicado la norma señalada como vulnerada. Además CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, ocupaba el terreno por actos de tolerancia del verdadero poseedor.

### III.- POSICIÓN DE LA PARTE A LA QUE SE LE ADJUDICÓ EL LOTE DE TERRENO:

De foja 31 a 38 del expediente judicial, el Licdo. MARCIAL GUERRA MARTINEZ, quien actúa en nombre y representación del señor CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, indicó en cuanto a la adjudicación del lote de terreno a través de la Resolución D.N.4-UTODAV-02197-09, emitida por la Dirección de Reforma Agraria lo siguiente:

1.- El proceso de titulación del terreno por 7,683.27 m<sup>2</sup>, se inició el 25 de septiembre de 2007, y no el 30 de abril de 2009, como señala la parte demandante. La persona que ejercía los derechos posesorios desde su compra en octubre de 2006 era la señora ONILDA MARTINEZ DE GUERRA, junto a su esposo, el Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA. Los funcionarios de PRONAT, le sugirieron a la Sra. ONILDA MARTINEZ

DE GUERRA, dueña del globo de terreno, que incluyera en la titulación a su esposo el Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA.

2.- Que el señor DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), desde el año 2006, ya no contaba con los derechos del globo de terreno objeto de la presente demanda, por lo que no era dueño de dicha parcela de territorio, contrario a lo que señala la parte demandante.

Para la fecha en que se presentó el proceso de adjudicación que era el 25 de septiembre de 2007, ya había iniciado el programa masivo de titulación de tierras, y para titular una parcela de territorio, se debían de cumplir con ciertos requisitos. De igual manera, PRONAT hizo llamados en los medios de comunicación (radio), y a través de edictos que se colocaron en la escuela de la comunidad de SABANA BONITA, para los que sentían que se le vulneraban sus derechos o quienes consideraban que las medidas no estaban bien, para que presentaran sus oposiciones, y nadie se opuso a la adjudicación, ni el propio DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), ya que era consiente que había traspasado dichos derechos posesorios. Tampoco se pudo aportar pruebas que demostraran la posesión de la tierra objeto de controversia, dentro de la fase de intervención de terceros, donde tuvieron la oportunidad de demostrar todos esos argumentos dentro del proceso que instaurara en su debido momento el Sr. JORGE HUMBERTO PÉREZ, en contra de ONILDA MARTÍNEZ DE GUERRA (esposa de CONSTANTINO GUERRA ACOSTA), en el Juzgado Sexto Agrario del Tercer Distrito Judicial, en donde hubo sendos fallos en contra de quien hoy pretende la nulidad del Título, que le fue otorgado al Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA.

3.- El difunto DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.) no podía ejercer los derechos posesorios del globo de terreno objeto del litigio, ya que el mismo había traspasado dichos derechos a la Sra. ONILDA MARTINEZ DE GUERRA. Al realizar la inspección ocular el juzgado sexto agrario, pudo determinar en su sentencia que la posesión del globo de terreno objeto de controversia la ostentaba la Sra. ONILDA MARTINEZ DE GUERRA, esposa de CONSTANTINO GUERRA ACOSTA. También era falso que el Sr. DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.) estaba enfermo, ya que fueron dos (2) años después que fallece. Además la Sra. ENNE QUIROZ DE CEDEÑO no estaba en el área y además de no haberse divorciado de su esposo DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), vivían separados desde el año 2000 y el Sr. DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.) vivía sólo.

Por tal razón, el finado CEDEÑO CASTILLO, había traspasado todos esos bienes a la Sra. ONILDA MARTINEZ DE GUERRA, por lo que no se opuso en ningún momento. Además que fue voluntad del Sr. CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), traspasar el globo de terreno a la esposa del Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, ante Notario Público.

4.- Es cierto que el globo de terreno objeto de la controversia se dividió en dos globos de terreno, por petición de los funcionarios de PRONAT, toda vez que el otro globo de terreno se traspasó directamente por el Sr. DIONISIO CEDEÑO CASTILLO al Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, a través de un contrato de compraventa notariado. Este último termina cediendo dicho terreno a su hijo RIGOBERTO GUERRA MARTINEZ, quien ocupaba desde el año 2006, el lote de terreno por 435.99 m<sup>2</sup>, lote éste que había sido en principio cedido por el Sr. DIONISIO CEDEÑO CASTILLO a su sobrino JORGE HUMBERTO PÉREZ, quien abandonó el área desde el año 2000, por lo que el finado procede a vender dicho terreno finalmente a CONSTANTINO GUERRA ACOSTA; y este último a su hijo.

IV.- INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD PÚBLICA:

A fojas 19 a 20 del expediente judicial figura el informe de conducta emitido por el Administrador General de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (Antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria), el cual en sus partes medulares señala lo siguiente:

1.- El día 1 de octubre de 2007, se efectuó la notificación del proceso de titulación de oficio, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 24 de 5 de julio de 2006, que declara de orden público e interés social la titulación masiva de tierras por el Estado.

2.- El día 4 de octubre de 2007, se llevó a cabo la medida del terreno objeto de la controversia, y se llenó la ficha catastral del predio ocupado por el señor CONSTANTINO GUERRA ACOSTA.

3.- Luego se llevó a cabo la exposición pública del predio SAAB016, a favor del señor CONSTANTINO GUERRA ACOSTA.

4.- El señor CONSTANTINO GUERRA ACOSTA era una persona que al cumplir con los requisitos exigidos por Ley, podía acceder a la adjudicación. Así las cosas, se procedió con la notificación por edicto, fijándose el acto por cinco (5) días hábiles consecutivos en la oficina regional de Reforma Agraria, el Municipio de David, la corregiduría de San Carlos y durante un día en un diario de circulación nacional, otorgando a los interesados cinco (5) días hábiles posteriores a la última publicación del edicto en el diario de circulación nacional, para oponerse a la adjudicación.

5.- Durante la etapa de oposición, no se presentó ninguna oposición frente a la solicitud de adjudicación efectuada por CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, por lo que el proceso continuó con su respectiva sustanciación.

6.- El día 4 de junio de 2009, se emite la Resolución D.N.4-UTODAV-02197-09, con la cual se adjudicó definitivamente a título oneroso un globo de terreno baldío nacional, con superficie de 7,683.27 m<sup>2</sup>, ubicado en Sabana Bonita, corregimiento de San Carlos, distrito de David, Provincia de Chiriquí, al señor CONSTANTINO GUERRA ACOSTA.

7.- Luego de realizado el proceso de adjudicación, se procede con la inscripción de la resolución D.N.4-UTODAV-02197-09, en el Registro Público, de forma tal que se constituye la finca 89907, inscrita a rollo 1, asiento 1, con código de ubicación 4508, de la sección de Propiedad del Registro Público.

8.- La adjudicación de tierras efectuada a favor del Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, cumplió con el proceso regulado en la ley, llevándose a cabo la notificación de medida y barrido, la medida y el llenado de ficha catastral, la exposición pública, la aprobación de plano, la emisión de edictos, el vencimiento del término para oposición, la emisión de resolución y la inscripción en el Registro Público.

V.- OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

A través de la vista N°. 227, del 23 de abril de 2015, la Procuraduría de la Administración emite su concepto, el cual se encuentra visible de las fojas 157 a 163 del expediente judicial, y a grandes rasgos señala en torno al presente caso lo siguiente:

1.- Del proceso de sucesión intestada, se determina la existencia de dos (2) contratos de compraventa de derechos posesorios, notariados y celebrados por el Sr. DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), como vendedor y compradores CONSTANTINO GUERRA ACOSTA (el primer contrato) y ONILDA

MARTÍNEZ DE GUERRA (el segundo contrato). Ambos contratos recaen sobre dos (2) globos de terrenos en Sabana Bonita, Corregimiento de San Carlos, Distrito de David, Provincia de Chiriquí, de superficies distintas a la del globo de terreno baldío nacional que la Antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario adjudicó, a CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, a través de la resolución ahora impugnada.

2.- La Procuraduría de la Administración no está segura que el globo de terreno solicitado en adjudicación por ONILDA MARTÍNEZ DE GUERRA el día 25 de junio de 2007, cuya posesión se discutió en la Jurisdicción ordinaria, sea el mismo que el sometido a pleito ante la Antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, y el cual se le adjudicó a su esposo CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, debido a que ambos tienen superficies distintas.

3.- En el informe explicativo de conducta, se señala que: "Vencido el término anterior y durante todo el trámite previo, no se presentó oposición alguna a la solicitud de adjudicación del Señor Constantino Guerra Acosta, por lo que el proceso continuó con su sustanciación" (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

4.- La Procuraduría de la Administración no tiene claro si las pruebas aportadas tanto por la actora como por el tercero afectado, entre ellas están los contratos de compraventa de derechos posesorios celebrados por DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), y la solicitud de adjudicación que presentó ONILDA MARTÍNEZ DE GUERRA el 25 de junio de 2007 a la Dirección de Reforma Agraria, al igual que la demanda de oposición a título y el incidente de intervención de terceros, guarden relación directa con el globo de terreno baldío nacional adjudicado por la Antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario a CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, por medio de la Resolución D.N. 4-UTODAV-02197-09 de 4 de junio de 2009, acto acusado de ilegal.

En otro orden de ideas, a través de la vista No. 786, del 11 de septiembre de 2015, la Procuraduría de la Administración ha sostenido dentro de su alegato de conclusión (Cfr. f. 179-182 del expediente judicial) en relación a la actividad probatoria lo siguiente:

1.- Durante la fase probatoria, ninguna de las partes involucradas (recurrente y tercero interesado), lograron aportar o aducir nuevas pruebas, contrapruebas, ni objetaron las presentadas con la demanda y con su contestación.

2.- Respecto de las pruebas documentales no se sigue teniendo claridad, si las mismas guardan relación directa con el globo de terreno baldío nacional adjudicado por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario a CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, a través de la Resolución D.N. 4-UTODAV-02197-09 de 4 de julio de 2009, acusada de ilegal.

3.- El caudal probatorio que reposa dentro del expediente judicial es insuficiente para acreditar los hechos que fundamentan la demanda que dio origen a la causa objeto de la controversia. En consecuencia el demandante no asumió la obligación de la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que señala que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión.

4.- Que ante la insuficiencia del caudal probatorio, la demandante no ha logrado desvirtuar la legalidad de la Resolución D.N. 4-UTOAV-02197-09 de 4 de junio de 2009, dictaminada por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

## VI.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Le corresponde a esta Corporación de Justicia entrar a determinar las pretensiones formuladas por la parte accionante dentro de su libelo de demanda, a través del cual ha presentado formal demanda contenciosa-administrativa de nulidad, con la finalidad de declarar nula, por ilegal, la Resolución D.N. 4-UTODAV-02197-09 de 4 de junio de 2009, dictada por la Antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria.

1.- Observa este Despacho que el objeto del presente proceso se circunscribe al acto administrativo dictado a través de la Resolución D.N.4-UTODAV-02197-09, de la Dirección Nacional de Reforma Agraria (Programa Nacional de Administración de Tierras), en el que la Directora Nacional de Reforma Agraria, procede a adjudicar de forma definitiva a título oneroso un globo de terreno baldío nacional, a favor de CONSTANTINO GUERRA ACOSTA; ubicado en la localidad de SABANA BONITA, del Corregimiento de SAN CARLOS, DISTRITO DE DAVID, PROVINCIA DE CHIRIQUÍ, con una superficie de CERO HECTÁREAS MAS SIETE MIL SEISCIENTOS OCHENTA Y TRES METROS CUADRADOS CON VEINTISIETE DECÍMETROS CUADRADOS (0 has + 7,638.7 m<sup>2</sup>), comprendida dentro de los siguientes linderos generales (según Plano N° 3741-1-20-00-0284, del 30 de abril de 2009), aprobado por la Dirección Nacional: Norte: ARIEN ROJAS DEL CID y OTROS; ONILDA MARTINEZ DE GUERRA; Sur: CAMINO DE TIERRA A OTROS PREDIOS; Este: GERTRUDIS ROJAS MARTINEZ y OTROS; BENIGNO VILLARREAL MARTINEZ Y OTROS; Oeste: ONILDA MARTINEZ DE GUERRA (Cfr. f. 13 a 15 del expediente judicial).

2.- Contra la Resolución D.N.4-UTODAV-02197-09 de 4 de junio de 2009 se presentó demanda Contenciosa-Administrativa de Nulidad, en la que se atacaba la adjudicación del lote de terreno a favor del señor CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, por parte de la Sra. ENNE QUIROZ DE CEDEÑO, quien fuese declarada Heredera del Causante DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.), quien a juicio de la recurrente y esposa del difunto, era verdaderamente el dueño de los derechos posesorios del terreno objeto del pleito; por lo menos hasta antes de su muerte.

3.- Observa el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo que la parte actora señala en su libelo de demanda, que no pudo oponerse al proceso administrativo de adjudicación del lote de terreno de 7,683.27m<sup>2</sup> surtido ante la Dirección Nacional de Reforma Agraria porque se encontraba enferma, y que además el señor CONSTANTINO GUERRA ACOSTA nunca ejerció la posesión o retención con ánimos de dueño, ya que el terreno pertenecía a su difunto esposo el Sr. DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.); y que ese acto administrativo impugnado violaba los artículos 415, 418, 425 y 430 del Código Civil.

4.- Por su parte el Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA quien interviene en calidad de tercero interesado dentro del presente proceso señaló que el proceso de adjudicación se inició desde el día 25 de septiembre de 2007, debido a que desde el 2006, el señor DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.) no era dueño de los derechos posesorios de dicho lote de terreno de 7,683.27m<sup>2</sup>. Y que además el proceso de adjudicación cumplió con todos los procedimientos previos para la adjudicación, incluyendo la etapa de oposición para terceras personas interesadas en el lote de terreno. Y que en dicha etapa la señora ENNE QUIROZ DE CEDEÑO no se presentó, debido a que el difunto CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.) había traspasado los derechos posesorios del lote de terreno objeto de la controversia a su esposa la Sra. ONILDA MARTINEZ DE GUERRA. Importa destacar que según señalamiento del Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, el occiso y la demandante (ENNE QUIROZ DE CEDEÑO) vivían separados desde el año 2000, por lo que el Sr. DIONISIO CEDEÑO CASTILLO (Q.E.P.D.) vivía solo.



5.- Observa este Despacho que del informe de conducta brindado por el Administrador General de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (Antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria) se desprende como hechos importantes que como consecuencia de la medida del terreno objeto de la controversia, el día 4 de octubre de 2007 se determinó que el predio estaba ocupado por CONSTANTINO GUERRA ACOSTA. Además se cumplió con el proceso normal y propio que debe surtir toda adjudicación, sin que hubiese ninguna oposición por parte de ninguna persona. Por tal motivo, el día 4 de junio de 2009, observa esta Sala Tercera que se emitió la Resolución D.N.4-UTODAV-02197-09, al cumplirse con todos los procedimientos administrativos para la inscripción de la misma en el Registro Público.

En consecuencia, considera la Sala Tercera que de acuerdo con el informe de conducta emitido por el Administrador General de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras (Antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria), la adjudicación efectuada a favor del Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, cumplió con los procesos administrativos de adjudicación tales como: notificación de medida y barrido, la medida, el llenado de ficha catastral, la exposición pública, la aprobación del plano, la emisión de edictos, el vencimiento del término para la oposición de la adjudicación, y finalmente es cuando se emite la adjudicación a través de la respectiva resolución.

6.- En cuanto al material probatorio que reposa dentro del expediente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia concuerda con los mismos criterios expuestos en la vista fiscal No. 786, del 11 de septiembre de 2015, emitida por la Procuraduría de la Administración en la cual se señala que son incipientes o escasas las pruebas que obran dentro del expediente judicial, y por consiguiente es difícil poder determinar si éstas guardan relación directa con el globo de terreno baldío nacional adjudicado al Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA, por lo que constituye una tarea compleja que éste Despacho judicial pueda determinar la acreditación de los hechos alegados por el apoderado judicial de la Sra. ENNE QUIROZ DE CEDEÑO, en su calidad de parte actora dentro del presente proceso.

Es importante recordarle a los demandantes que acuden ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, que es necesario que se aporten los suficientes elementos probatorios y más aún en un proceso de litigio de tierras, que permitan que el repartidor de justicia o Magistrado Sustanciador llegue o arribe a la conclusión que las pretensiones solicitadas dentro del libelo de la demanda son reales y verdaderas, a efectos de poder acceder a decretar la nulidad del acto administrativo demandado o impugnado. De lo contrario, el Tribunal debe ceñirse única y exclusivamente al limitado material probatorio que obra dentro del expediente judicial y administrativo, toda vez que sino el mismo se estaría extralimitando en sus propias actuaciones y competencias, de allí que sabiamente el legislador patrio estableció en el artículo 784 del Código Judicial la premisa jurídica de que la parte que alega o demanda un hecho, se encuentra en la obligación de probar la pretensión alegada.

7.- Finalmente como consecuencia de la falta de material probatorio dentro del presente proceso, la Sala Tercera considera que no se ha violentado el artículo 415 del Código Civil alegado por la parte actora en donde supuestamente el acto administrativo emitido (Resolución D.N. 4-UTODAV-02197-09) violó el derecho de posesión del terreno de 7,683.27 m<sup>2</sup>, ubicado en la localidad de Sabana Bonita del Corregimiento de San Carlos, Distrito de David, Provincia de Chiriquí. Igual suerte corre el artículo 418 del Código Civil, al no haberse probado la existencia por parte de la parte actora de la posesión de buena fe sobre el lote de terreno de 7,683.27 m<sup>2</sup> ubicado en Sabana Bonita, Corregimiento de San Carlos, Distrito de David, Provincia de Chiriquí, máxime que el informe de conducta de la antigua entidad demandada llegó a señalar que al efectuarse la medida del terreno, ya se encontraba allí el Sr. CONSTANTINO GUERRA ACOSTA.

Tampoco considera este Despacho que se ha vulnerado el artículo 425 del Código Judicial por parte del acto administrativo atacado, ya que la parte demandante no llegó a probar dentro del presente proceso surtido ante la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, que a ella se le hubiese reconocido la existencia de la posesión de bienes hereditarios dentro del proceso que se surtió ante la Jurisdicción ordinaria o civil (Cfr. f. 67-75 del expediente administrativo que contiene la sentencia proferida por el juzgado sexto del circuito de Chiriquí, Ramo de lo Civil y que fue confirmado por el Primer Tribunal Superior de Justicia).

Y como consecuencia del principio que establece que lo accesorio sigue la suerte de lo principal, tampoco considera la Sala Tercera que se vulneró el artículo 430 del Código Civil, como resultado de la emisión de la Resolución D.N.4-UTODAV-02197-09 de 4 de junio de 2009, emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, ya que no se logró probar que la Sra. ENNE QUIROZ DE CEDEÑO adquirió la posesión del lote de terreno objeto de la controversia a través de un proceso de sucesión; ni tampoco por haber cuidado o poseer el terreno con ánimos de dueño, ya que dentro del proceso civil figuran testimonios que la misma desde hace años antes de morir su esposo, no convivía con el mismo a pesar de estar casada.

En virtud de los señalamientos previamente expuestos, éste Tribunal de lo Contencioso-Administrativo arriba a la conclusión que la parte actora o recurrente no ha logrado probar y desvirtuar la ilegalidad de la Resolución No. D.N.4-UTODAV-02197-09, de 4 de junio de 2009, emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

VII.- PARTE RESOLUTIVA:

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema (Contencioso-Administrativo y Laboral), administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Resolución D.N.4-UTODAV-02197-09, de 4 de junio de 2009, emitida por la antigua Dirección Nacional de Reforma Agraria del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EFRAÍN VILLARREAL ARENALES, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DIEORA IAM-073-2011 DE 24 DE JUNIO DE 2011, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE (ANAM). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECIOCHO (18) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 18 de agosto de 2016

Materia: Acción contenciosa administrativa  
Nulidad  
Expediente: 397-13

VISTOS:

El licenciado EFRAÍN VILLARREAL ARENALES, actuando en su propio nombre y representación, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema, demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DIEORA IAM-073-2011 de 24 de junio de 2011, dictada por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), correspondiéndole el número de entrada 397-13.

Además, el licenciado DONALDO SOUSA GUEVARA, actuando en su propio nombre y representación, ha presentado ante la Sala Tercera de la Corte Suprema, demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución DIEORA IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, dictada por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), correspondiéndole el número de entrada 448-13.

Por medio de la resolución de 30 de junio de 2014 (f.72), los Magistrados Sustanciadores de ambos procesos, y basados en los artículos 720, 721 y 731 del Código Judicial, ordenan la acumulación del Expediente N° 448-13 al Expediente N° 397-13, por lo que mediante la resolución de 7 de enero de 2015 (f.194), se admite la demanda de nulidad incoada, y se ordena su traslado al Procurador de la Administración, así como al Ente demandado, para que rindiese el informe explicativo de conducta, contemplado en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

También, se corrió traslado a la sociedad Bris Soleil, S. A., por el término de cinco (5) días, para que hicieran valer sus objeciones.

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

Los actos administrativos impugnados, están representados por las ya mencionadas Resoluciones N° DIEORA IAM-073-2011 de 24 de junio de 2011 y N° DIEORA IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, ambas dictadas por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), en las cuales se decidieron, entre otras cosas, lo siguiente:

Resolución N° DIEORA IAM-073-2011 de 24 de junio de 2011:

"ARTÍCULO 1. Admitir la solicitud de modificación del proyecto BRISOLEIL, aprobado mediante Resolución DIEORA IA-218-2009, notificada el 08 de abril de 2009, promovido por BRIS SOLEIL, S.A.

ARTÍCULO 2. Aprobar la modificación del proyecto BRISOLEIL, promovido por BRIS SOLEIL, S.A.

..."

Resolución N° DIEORA IA-218-2009 de 3 de abril de 2009

"ARTÍCULO 1. Aprobar el Estudio de Impacto Ambiental Categoría I, para la ejecución del Proyecto denominado "BRISOLEIL", con todas las medidas de mitigación, contempladas en el referido Estudio, las cuales se integran y forman parte de esta Resolución, por lo que en

consecuencia, son de forzoso cumplimiento. El proyecto consiste en la construcción de un edificio de 14 pisos en los que se distribuirán 32,54 estacionamientos y un área social con piscina y salón para fiestas en una superficie de 790.40 m2.

..."

## II. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

Las partes recurrentes en la presente controversia, solicitan que previo a los trámites de rigor, la Sala Tercera de la Corte Suprema, declare que es nula por ilegal, las Resoluciones N° DIEORA IAM-073-2011 de 24 de junio de 2011 y N° DIEORA IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, ambas dictadas por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM).

## III. HECHOS U OMISIONES FUNDAMENTALES DE LA DEMANDA

La parte actora, sustenta sus pretensiones frente a la demanda orientada contra la Resolución N° DIEORA IAM-073-2011 de 24 de junio de 2011, emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), bajo los siguientes argumentos:

"PRIMERO: La AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE, por medio de su DIRECCIÓN DE EVALUACIÓN Y ORDENAMIENTO AMBIENTAL – DIEORA, mediante Resolución N° DIEORA IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, resolvió lo siguiente:

...

SEGUNDO: Esta Resolución fue notificada a la apoderada legal del promotor, el día 08 de abril de 2009, fecha a partir de la cual debe empezar a contarse el plazo de dos (2) años.

TERCERO: Esta Resolución le aprobó a la empresa promotora BRIS SOLEIL, S.A., el estudio de impacto ambiental presentado, cuya vigencia estaría condicionada a que iniciara la ejecución del proyecto respectivo, dentro de dos (2) años contados a partir de la notificación de la resolución. Es decir, que el plazo de vigencia de la Resolución DIEORA IA 218-2009 de 03 de abril de 2009, y, por tanto, del estudio de impacto ambiental aprobado, era de dos (2) años calendarios y vencía a los dos (2) años calendarios si el promotor no iniciaba la ejecución de la obra dentro de este plazo, el cual vencía el 08 de abril de 2011.

CUARTO: En el ACTA DE INSPECCIÓN realizada el día 05 de octubre de 2011, por funcionarios del ÁREA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL DE LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL METROPOLITANA de la AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE se cita:

...

QUINTO: En el Memorando APA-114-2012 de fecha 20 de abril de 2012, firmado por la Lic. ZULIA SÁNCHEZ, JEFA DE ÁREA DE PROTECCIÓN AMBIENTAL ENCARGADA, ANAM – PANAMÁ METROPOLITANA, se lee:

...

SEXTO: En el mismo Memorando antes indicado se lee:

...

SÉPTIMO: Está plenamente comprobado en el expediente en cuestión, levantado por ANAM, que dicha construcción no se inició dentro del plazo de los dos (2) años establecidos por la Resolución DIEORA IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, por lo que la misma, al vencimiento de este plazo, dejó de surtir sus efectos legales. ...”

Frente a la Resolución N° DIEORA IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), la parte recurrente sostuvo los siguientes hechos:

“PRIMERO: Que la Autoridad Nacional del Ambiente, emitió la Resolución ANAM DIEORA N° IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, que Aprueba el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría I, para la Ejecución del Proyecto SCALA en la Barriada Herbruger, en el Corregimiento de Bella Vista, Distrito y Provincia de Panamá.

SEGUNDO: Que mediante la Resolución de la Autoridad Nacional del Ambiente, ANAM DIEORA N° IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, que Aprueba el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría I, para la Ejecución del Proyecto SCALA en la Barriada Herbruger, en el Corregimiento de Bella Vista, Distrito y Provincia de Panamá, se han desconocido totalmente, principios y normas ambientales contenidas en la legislación nacional y en particular, la misma ha incumplido con normas sobre los Estudios de Impacto Ambiental, en especial las que imponen requisitos que debe contener la Resoluciones que aprueban los EIA, desestimado también totalmente, los falsos, omisiones e información inexacta, contenidos en el estudio de Impacto Ambiental Categoría, que nos ocupa. Lo cual, hace el mismo totalmente ilícito por ilegal.

TERCERO: Que luego de un estudio de la Resolución de la Autoridad Nacional del Ambiente, ANAM, DIEORA N° IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, que Aprueba el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría I, para la Ejecución de Proyecto BRISOLEIL en la Barriada Herbruger, en el Corregimiento de Bella Vista, Distrito y Provincia de Panamá, hemos detectado conjuntamente con todos los moradores que viven en el área del proyecto, que la misma incumple normas de obligatorio cumplimiento para la aprobación de un EIA y que la misma se basa en un Estudio de Impacto Ambiental que contiene información falsa, y que se ha omitido incorporar en el mismo, información, agregando información inexacta, incumpliendo normas jurídicas sobre el EIA y el área del proyecto, que son esenciales para determinar el desarrollo del proyecto, de obligatorio cumplimiento, lo que constituye un ilícito administrativo y penal.

...

CUARTO: Dicho desconocimiento de las normas sobre EIA, en la Resolución de ANAM, los falsos, omisiones y la información inexacta, contenida en el presente EIA y sobretodo, en la Resolución de la Autoridad Nacional del Ambiente, ANAM, DIEORA N° IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, que Aprueba el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría I, para la Ejecución de Proyecto BRISOLEIL en la Barriada Herbruger, en el Corregimiento de Bella Vista, Distrito y Provincia de Panamá, que impugnamos, se demuestra y concreta, de la manera siguiente:

...

QUINTO: Que por lo expresado en los puntos anteriores, se desprende claramente, que la presente Resolución impugnada, de la ANAM, incumple con la norma vigente, al estar fundamentada en falsedades, omisiones e información inexacta, que desconocer información y normas aplicables al proyecto, de manera que esta incorporación o suministro de información falsa o inexacta y omisión de información fundamental, en el mismo EIA, así como el desconocimiento de los requisitos que debe tener la Resolución que aprueba el EIA, por la ANAM, en cuanto a la ponderación de la participación ciudadana y otros elementos normativos, determinan directamente, que la Resolución impugnada es totalmente ilegal y deben ser anuladas.

SEXTO: Que la construcción del proyecto SCALA, que nos ocupa, generará una serie de grandes impactos negativos, que causarían daños irreversibles al medio ambiente, sobre todo, causaría impactos ambientales no mitigables sobre la calidad de vida de los habitantes que viven en el área de influencia del proyecto, en la Calle Herbruger, porque la construcción del edificio de 20 pisos para actividad comercial de negocios y apartamentos, que comporta el mismo, generará una serie de grandes impactos negativos que causarían daños irreversibles al medio ambiente y el patrimonio de los propietarios de las residencias adyacentes unifamiliares, sobretodo, causaría impactos ambientales no mitigables sobre la calidad de vida de los habitantes de la Urbanización Herbruger, que está compuesta de residencias pequeñas de una sola planta, y de bajo impacto todas unifamiliares, donde ahora en medios de estos lotes, de una calle de residencias de un piso y unifamiliares, donde ahora en medios de estos lotes, de una calle de residencias de un piso y unifamiliares, en forma absurda y violentando toda la barriada, se construirá una edificación contraria a los principios y las normas urbanísticas y ambientales, y la característica de esta barriada, donde todas las casas son de dimensiones similares de muy baja densidad.

SÉPTIMO: Que la conducta que se atribuye en torno a la Resolución impugnada, al igual que todos los ulteriores actos que se desprenden de éstas, entre ellos, la construcción de este proyecto, se sitúa en emitir concepto favorable para una Resolución de EIA que a su vez permite una obra que dista con las normas arriba citadas, que son totalmente desconocidas, atentando en contra del principio de legalidad que debe distinguir a los actos de la Administración Pública.

#### IV. NORMAS LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO EN QUE LO HAN SIDO

Dentro de las disposiciones legales, que la parte actora estima conculcadas, se encuentran las siguientes:

##### Decreto Ejecutivo N° 209 de 5 de septiembre de 2006

- Artículo 22, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.
- Artículo 23, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.
- Artículo 24, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.

- Artículo 48, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.
- Artículo 52, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.  
Ley N° 41 de 1 de julio de 1998
- Artículo 1, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.
- Artículo 29, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.
- Artículo 106, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.  
Ley N° 6 de 1 de febrero de 2006
- Artículo 1, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.
- Artículo 2, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.
- Artículo 3, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.  
Ley N° 38 de 31 de julio de 2000
- Artículo 34, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.
- Artículo 35, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.
- Artículo 36, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por comisión.
- Artículo 52, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.
- Artículo 62, numeral 1, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.

#### Código Civil

- Artículo 34-E, los demandantes estiman violada esta norma, en concepto directo, por omisión.

#### Código Judicial

- Artículos 507, 508 y 509, los demandantes estiman violadas estas normas, en concepto directo, por omisión.

#### V. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

Mediante la Nota N° SAG-001-15 de 22 de enero de 2015 (fs.199 a 206), el Sub-Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente hace llegar a esta Sala, informe explicativo de conducta, en donde concuerdan con la parte actora, en el sentido que hubo evidentes vulneraciones al momento de expedir las actuaciones atacadas de nulas, por ilegales.

#### VI. INTERVENCIÓN DE TERCEROS

Como parte del procedimiento para este tipo de causas, se incorporaron los terceros intervinientes, representados por la sociedad denominada PROYECTO SCALA, S.A., cuyos apoderados judiciales lo

constituye la firma forense Infante & Pérez Almillano. Los mismos fueron reconocidos, por medio de la Providencia de 4 de febrero de 2015 (f.207).

Para ello, incorporan escrito de contestación a la demanda instaurada, aceptando unos hechos y negando otros, reforzando su argumento en que ninguna de las normas consideradas infringidas por los actores, se ha vulnerado; y en consecuencia, que los actos administrativos impugnados, son enteramente legales.

Además, solicita a esta Sala dejar sin efecto la suspensión provisional de las Resoluciones demandadas, y que se remita la comunicación correspondiente, en caso de que se disponga su levantamiento.

#### VII. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Luego de un prolijo análisis del negocio que ocupa nuestra atención, y contemplado en la Vista Fiscal N° 420 de 26 de junio de 2015 (fs.307 a 325), el Procurador de la Administración solicita a los miembros que componen esta Sala de la Corte Suprema, declarar ambas resoluciones demandadas, como ilegales, y por tanto, nulas.

En este orden señala, que se ha omitido el cumplimiento de los criterios vigentes al momento de la expedición del acto impugnado, contenidos en el Decreto Ejecutivo N° 209 de 5 de septiembre de 2006, puesto que no se tomaron en consideración, los criterios de protección ambiental dispuesto en el artículo 23 de dicha norma, entre otras vulneraciones de las normas dispuestas por el recurrente.

Incluye un análisis del Informe Técnico de Inspección SEG-EsIA-008-2012, mismo que contiene los hallazgos en la construcción del proyecto, resultando en numerosas irregularidades, por lo que la promotora debía presentar un nuevo Estudio de Impacto Ambiental, debido al vencimiento del término de vigencia de la Resolución N° DIEORA-IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, que aprobó el mismo, sin que dicho plazo haya sido formalmente prorrogado, procedió a modificar el proyecto denominado "Brisoleil", ahora "Scala", a través de la Resolución N° IAM-073-2011 de 24 de junio de 2011, razón por la cual estima, que la última de estas resoluciones, también es ilegal.

#### VIII. PRUEBAS TESTIMONIALES, PERICIALES Y ALEGATO DE CONCLUSIÓN

Dándole cumplimiento al Auto de Pruebas N° 378 de 17 de septiembre de 2015 (fs.475-489), se apersonaron a esta Sala, los señores Jhoana Ivette De Alba Hernández (fs.504-506), Leyson Valentín Guillén Valdivieso (fs.507-508) y Bolívar Zambrano Zambrano (fs.509-511), para realizar diligencias testimoniales, de las cuales se constata, que sus declaraciones se orientan a conocer en qué consisten los Estudios de Impacto Ambiental, así como sus diferentes categorías; y sobre la realización de la consulta pública, la cual conlleva el conocimiento e información de la comunidad respecto al proyecto a realizarse.

En diligencia visible de fojas 518-552), tomó posesión como perito, el arquitecto Denis Javier Hernández, quien elaboró un resumen de los Estudios de Impacto Ambiental, y en específico, sobre el proyecto denominado Scala.

Para ello, sostuvo entre sus señalamientos, que dicho proyecto no causa afectación a la salud, tampoco va en contra del hábitat de la zona, y que el mismo cuenta con losas de estacionamientos, entre otras de igual importancia.



Todas estas pruebas aportadas en el expediente principal y de antecedentes, serán analizadas conforme a las reglas de la sana crítica, así dispuesta en el artículo 917 del Código Judicial, que sujeta la apreciación por parte del Juez, a las circunstancias y motivos que corroboren o disminuyan la fuerza de las mismas.

De acuerdo al contenido del artículo 61 de la Ley N° 135 de 1943, que en su último párrafo: "las partes pueden presentar, dentro de los cinco días siguientes al término fijado para practicar las pruebas, un alegato escrito respecto del litigio"; los terceros interventores, PROYECTO SCALA, S.A., cuyos apoderados judiciales lo constituye la firma forense Infante & Pérez Almillano, incorporan escritos de alegatos, en el cual elaboran un estudio fáctico-jurídico sobre el la controversia planteada, concluyendo en que la expedición de los actos administrativos impugnados, cumplieron con las leyes vigentes que regulan la emisión de los Estudio de Impacto Ambiental.

Los mismos pueden ser consultables, de fojas 554 a 559 del infolio judicial.

#### IX. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Luego de surtidas las etapas procesales, la Sala procede a resolverlo en el fondo, previo a las siguientes consideraciones.

Este Tribunal Colegiado, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el texto del artículo 97, numerales 1 y 2 del Código Judicial y el artículo 42b de la Ley N° 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley N° 33 de 1946, es competente para conocer este tipo de acciones.

#### 1. REFLEXIONES PREVIAS

Este Tribunal Colegiado considera pertinente establecer unas reflexiones iniciales, en torno al tema de los Estudios de Impacto Ambiental.

El Estudio de Impacto Ambiental, es definido por el Glosario contenido en el artículo 2 de la otrora Ley N° 41 de 1 de julio de 1998, como el: "Documento que describe las características de una acción humana y proporciona antecedentes fundados para la predicción, identificación e interpretación de los impactos ambientales, y describe, además, las medidas para evitar, reducir, corregir, compensar y controlar los impactos adversos significativos".

Ahora bien, tanto la hoy Ley N° 8 de 25 de marzo de 2015, que crea el Ministerio de Ambiente, la entonces Ley General de Ambiente (Ley N° 41 de 1 de julio de 1998), y los Decretos de Evaluación de Estudio de Impacto Ambiental y el Decreto Ejecutivo N° 209 de 5 de septiembre de 2006, vigentes al momento de la emisión de los actos censurados, establecieron que el Estudio de Impacto Ambiental (EslA), es el documento que describe las características de una acción humana, y proporciona antecedentes fundados, para la predicción, identificación e interpretación de los impactos ambientales, y describe, además las medidas para evitar, reducir, corregir, compensar, y controlar los impactos adversos significativos.

El artículo 3 del Decreto de Evaluación de Estudio de Impacto Ambiental, contempla que son los nuevos proyectos de inversión pública y privada, obras o actividades, de carácter nacional, regional o local, y sus modificaciones que estén incluidas en la lista taxativa contenida en el artículo 16 de este Reglamento, que deben someterse al proceso de evaluación de Estudio de Impacto Ambiental.

Por otro lado, el artículo 23 vigente de la Ley General de Ambiente, es claro en señalar, que el Estudio de Impacto Ambiental, es un requerimiento previo al inicio de ejecución de la actividad, obra o proyecto (público o privado), que por su naturaleza o características, puedan causar riesgo ambiental.

Así tenemos que la Ley N° 41 de 1 de julio de 1998, modificada por la Ley N° 8 de 25 de marzo de 2015, dispuso en el próximo articulado, lo siguiente:

"Artículo 23. Las actividades, obras o proyectos, públicos o privados, que por su naturaleza, características, efectos, ubicación o recursos pueden generar riesgo ambiental requerirán de un estudio de impacto ambiental previo al inicio de su ejecución, de acuerdo con la reglamentación de la presente Ley. Estas actividades, obras o proyectos, deberán someterse a un proceso de evaluación de impacto ambiental, inclusive aquellos que se realicen en la cuenca del Canal y comarcas indígenas."

"Artículo 21. El artículo 24 de la Ley 41 de 1998 queda así: Artículo 24. El proceso de evaluación de impacto ambiental incluirá mecanismos de participación ciudadana y comprenderá las etapas siguientes: 1. La presentación, ante el Ministerio de Ambiente, de un estudio de impacto ambiental, según se trate de actividades, obras o proyectos, contenidos en la lista taxativa de la reglamentación de la presente Ley, cuyos requisitos, categoría y contenidos sean de conformidad a dicha reglamentación. 2. La revisión del estudio de impacto ambiental por el Ministerio de Ambiente. 3. La aprobación o rechazo del estudio de impacto ambiental por el Ministerio de Ambiente. 4. El seguimiento, control, fiscalización y evaluación de la ejecución del Plan de Manejo Ambiental y del estudio de impacto ambiental aprobado y del contenido de la resolución de aprobación."

"Artículo 23. El artículo 30 de la Ley 41 de 1998 queda así: Artículo 30. Ante hallazgos de incumplimiento en la presentación o ejecución del estudio de impacto ambiental o cualquier otro instrumento de gestión ambiental que corresponda, durante inspección técnica, el Ministerio de Ambiente podrá paralizar cautelarmente las actividades del proyecto, obra o actividad de la que se trate, sin perjuicio de la imposición de las sanciones que correspondan. Asimismo, el Ministerio podrá adoptar en forma inmediata cualquier otra medida provisional tendiente a prevenir daños al ambiente y a la salud humana.."

Decreto Ejecutivo N° 59 de 16 de marzo de 2000

"Artículo 3. Los nuevos proyectos de inversión, públicos y privados, de carácter nacional, regional o local, y sus modificaciones, que están incluidas en la lista taxativa contenida en el artículo 14 de este reglamento, deberán someterse al Proyecto de Evaluación de Impacto Ambiental antes de iniciar la realización del respectivo proyecto.

Una vez presentada y aprobada la Declaración Jurada para los Estudios de Impacto Ambiental Categoría I, o de la obtención de la Resolución Ambiental que aprueba la realización del Proyecto, para los Estudios de Impacto Ambiental Categoría II o III, podrán iniciarse los proyectos sometidos al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental que hayan sido aprobados."

"Artículo 4. Ninguno de los proyectos afectos a la exigencia de someterse al Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental podrá ser aprobado, autorizado, permitido, concebido o habilitado por autoridad alguna, sin contar con la constancia escrita de la presentación de la Declaración Jurada Notariada para los Estudios de Impacto Ambiental Categoría I y con la Resolución Ambiental de la Autoridad Nacional del Ambiente, para los estudios de Impacto Ambiental Categoría II y III, y sin cumplir con los demás requisitos legales y administrativos previstas en la legislación vigente."

"Artículo 9. Los promotores serán responsables de los contenidos y antecedentes que fundamenten los Estudios de Impacto Ambiental. Deberán presentar todos los documentos, informes, correspondencias y estudios necesarios, para efectos de obtener la Resolución Ambiental otorgada por la Autoridad Nacional del Ambiente."

"Artículo 13. Los nuevos proyectos o modificaciones de proyectos existentes en sus fases de planificación, ejecución, emplazamiento, instalación, construcción, montaje, ensamblaje, mantenimiento, operación, funcionamiento, modificación, desmantelamiento, abandono y terminación ingresarán al proceso de Evaluación de Impacto Ambiental son los indicados en la lista taxativa desarrollada en el artículo 14 de este reglamento."

La presentación de los estudios deberá efectuarse por el Promotor ante el organismo sectorial cuya sigla se indica entre paréntesis en la individualización de cada proyecto o tipo de proyecto."

"Artículo 52. Si el Estudio de Impacto Ambiental desarrolla adecuadamente los contenidos formales y de fondo exigidos por este reglamento y no se afectan significativamente los criterios de protección ambiental; o bien se presentan medidas adecuadas de mitigación, compensación o reparación de tales efectos, la Autoridad Nacional del Ambiente calificará favorablemente el Estudio y emitirá la Resolución Ambiental que lo aprueba."

"Artículo 37. Una ley derogada no revivirá por las solas referencias que a ella se hagan, ni por haber sido abolida la ley que la derogó. Una disposición derogada sólo recobrará su fuerza en la forma que aparezca reproducida en una ley nueva, o en el caso de que la ley posterior a la derogatoria establezca de modo expreso que recobre su vigencia."

En este último caso será indispensable que se promulgue la Ley que recobra su vigencia junto con la que la pone en vigor."

Los Estudios de Impacto Ambiental, son aprobados por medio de un acto administrativo, el cual puede constituirse en objeto de una demanda contencioso administrativa de nulidad: si es que afecta el mismo a una colectividad; o de plena jurisdicción: si es subjetiva, y sólo afecta al interesado; ante la Sala Tercera de la Corte.

Cabe indicar, que el Decreto Ejecutivo N° 209 de 2006 que reglamentaba el Estudio de Impacto Ambiental (ESIA), obligaba a que el mismo sea un requisito a cumplirse para toda aquella actividad, obra o proyecto nuevo que por sus efectos o ubicación pueda generar un riesgo ambiental y causar un daño al entorno natural donde se desarrolla, o simplemente ponerlo en riesgo ambiental. De ahí que el Estudio de Impacto Ambiental (ESIA) como instrumento de gestión ambiental, se le haya dado el carácter de requisito previo, por cuanto debe ser presentado antes de causar una presunta afectación ambiental por ser esta la manera como

deben preservarse los bienes ambientales, sin menoscabar el desarrollo de actividades de interés social como es la explotación de recursos naturales.

## 2. SOBRE LAS RESOLUCIONES DEMANDADAS

La Corte observa que, por medio de la Resolución N° DIEORA IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, la Dirección de Evaluación de Ordenamiento Ambiental de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM) resolvió en su artículo primero lo siguiente:

"ARTÍCULO 1: Aprobar el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría I, para la ejecución del Proyecto denominado "BRISOLEIL", con todas las medidas de mitigación, contempladas en el referido Estudio, las cuales se integran y forman parte de esta Resolución, por lo que en consecuencia, son de forzoso cumplimiento. El proyecto consiste en la construcción de un edificio de 14 pisos en los que se distribuirán 32, 56 estacionamientos y un área social con piscina y salón para fiestas en una superficie de 790.40 m2."

Con posterioridad a dicho dictamen, y mediante la Resolución N° DIEORA IAM-073-2011 de 24 de junio de 2011, la Dirección de Evaluación de Ordenamiento Ambiental de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), aprueba la modificación del Estudio de Impacto Ambiental, Categoría I, del Proyecto BRISOLEIL (Resolución DIEORA IA-218-2009), que consiste en aumentar seis niveles la construcción, haciendo un total de veinte (20) niveles, al igual que un aumento de veintiocho (28) apartamentos.

De la lectura del expediente judicial y la documentación inserta a los tomos de antecedentes y aportada por los actores, este Tribunal Colegiado, para lograr obtener la salvaguardia del medio ambiente y la salud pública ante graves afectaciones potenciales, aprecia el incumplimiento por parte de la Autoridad requerida, del procedimiento establecido para procurar la preservación del ambiente y de la calidad de vida los asociados, tales como: invasión física de ductos sanitarios y derrame de aguas servidas.

En complemento de lo esbozado, la doctrina de la mano del jurista español Antonio Embid Irujo en su obra "Aguas y Ciudades", en cuanto al tema de las aguas residuales urbanas, ha indicado:

"Tradicionalmente, uno de los factores contaminantes de las aguas continentales lo han constituido las aguas residuales urbanas que en muchos eran vertidas al mar o al cauce de los ríos directamente sin previa actividad de depuración 55.

El vertido de las aguas residuales, sometido al correspondiente control administrativo, se materializa a través de la autorización de vertido.

El artículo 100 TRLA señala << A los efectos de la presente Ley, se considerarán vertidos los que se realicen directa o indirectamente en las aguas continentales, así como en el resto del dominio público hidráulico, cualquiera que sea el procedimiento o técnica utilizada. >>

Por la forma de realizarse, los vertidos pueden clasificarse en vertidos directos, estos son los realizados directamente a las aguas receptoras, como puede ser el vertido de aguas residuales tratadas o no desde colectores de desagüe a un (sic) determinada cuenca y vertidos indirectos, los realizados a los colectores y redes de saneamiento y alcantarillado de un determinado municipio, consorcio o mancomunidad.

La regulación de los vertidos que puedan afectar a la calidad de las aguas superficiales o subterráneas, de titularidad pública o privada, englobada -con coherencia lógica y sistemática- la obligación de depuración antes de que se produzca el vertido. La necesidad de autorización administrativa para todos los vertidos, la determinación de las condiciones de admisibilidad de tales vertidos desde un punto de vista cuantitativo y cualitativo, la prohibición de incorporación de determinadas sustancias tóxicas o peligrosas, y la excepcionalidad de la autorización de determinados vertidos cuando se cumplan determinadas condiciones constituyen los aspectos clave de la normativa en materia de vertidos." (EMBED IRUJO, Antonio. Aguas y Ciudades, Editora Aranzadi, S.A., Zaragoza, 2012, pág.451)

Esta Corporación de Justicia advierte, que por medio de los actos administrativos demandados, esto es, las Resoluciones N° DIEORA IAM-073-2011 de 24 de junio de 2011 y N° DIEORA IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, ambas dictadas por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), se está afectando el desarrollo humano de los moradores de la Urbanización Herbruger, donde se observa que no se ponderaron sus apreciaciones, mediante un proceso de participación ciudadana respecto al proyecto Scala (antes Brisoleil), aunado a que el acto administrativo de modificación, o sea, la Resolución N° DIEORA IAM-073-2011 de 24 de junio de 2011, desconoció la vigencia en la ejecución del proyecto denominado Scala (antes Brisoleil).

En consecuencia, la Sala estima la infracción de los preceptos legales que los actores han dispuesto en sus respectivas demandas (acumuladas), al obviarse el procedimiento establecido, para la consecución de un Estudio de Impacto Ambiental, amén de la modificación del mismo, al desatender los riesgos a la salud medioambiental y pública de los residentes y/o usuarios del área a desarrollarse el proyecto aprobado, a través de los actos impugnados.

### 3. CONSIDERACIONES FINALES

La Corte determina, que es innegable la inconsistencia en la ejecución de la obra, amparada en una serie de irregularidades que motivaron que la actuación de la Entidad censurada, sea declarada nula, por ilegal, al obviarse los resultados de participación ciudadana, signado en el acápite d) del artículo 51 del Decreto Ejecutivo N° 209 de 2006; además de la puesta en marcha del proyecto en sí, del cual constan una serie informes técnicos de inspección, en los cuales se oficializa que el promotor, debió iniciar el trámite de un nuevo Estudio de Impacto Ambiental, producto de la caducidad de la aprobación expuesta, en la Resolución N° DIEORA IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, la Dirección de Evaluación de Ordenamiento Ambiental de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM).

Esta Judicatura sostiene, que todo lo concerniente a la utilización de los recursos naturales, impacta positiva o negativamente, sobre el futuro de nuestro país, y como corolario de este señalamiento, es indispensable que cada uno de nosotros estemos debidamente informados sobre el tema, para que cada uno de nosotros actuemos en debida forma, al momento de exigirse nuestra participación.

En mérito de lo expuesto, juzga la Sala Tercera, que las Resoluciones N° DIEORA IAM-073-2011 de 24 de junio de 2011 y N° DIEORA IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, ambas dictadas por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), vulneran las normas que las partes demandantes estiman se han infringido.

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 SON NULAS, POR

ILEGALES, las Resoluciones N° DIEORA IAM-073-2011 de 24 de junio de 2011 y N° DIEORA IA-218-2009 de 3 de abril de 2009, ambas dictadas por la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM).

Notifíquese, CÚMPLASE Y PUBLÍQUESE EN LA GACETA OFICIAL.

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- HERNÁN DE LEÓN BATISTA  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL DOCTOR ERNESTO CEDEÑO ALVARADO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA JUNTA DIRECTIVA DEL PH BAHIA DEL GOLF, PARA QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES, LA NOTA DINEORA-NOTIF 367-06 DE 11 DE OCTUBRE DE 2006, EXPEDIDA POR LA DIRECCIÓN DE EVALUACIÓN Y ORDENAMIENTO AMBIENTAL Y LA NOTA DRPM-1713-15 DE 24 DE NOVIEMBRE DE 2015, EXPEDIDA POR LA DIRECCIÓN REGIONAL DE PANAMÁ METROPOLITANA DEL MINISTERIO DE AMBIENTE. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	23 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa
	Nulidad
Expediente:	115-16

VISTOS:

El Doctor ERNESTO CEDEÑO ALVARADO, actuando en nombre y representación de la Junta Directiva del PH BAHIA DEL GOLF, ha interpuesto ante la Sala Tercera demanda contencioso administrativa de nulidad para que se declaren nulas, por ilegales, la Nota DINEORA-NOTIF 367-06 de 11 de octubre de 2006, expedida por la Dirección de Evaluación y Ordenamiento Ambiental; y la Nota DRPM-1713-15 de 24 de noviembre de 2015, emitida por la Dirección Regional de Panamá Metropolitana del Ministerio de Ambiente.

Mediante la nota DINEORA-NOTIF 367-06 de 11 de agosto de 2005, se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental, Categoría I, a favor del proyecto CONSTRUCCIÓN DE TORRES HABITACIONALES INMOBILIARIA BAHIA DEL GOLF emitido en aquel entonces por la Autoridad Nacional del Ambiente.

A través de la nota DRPM-1713-15, del 24 de noviembre de 2015, la Dirección Regional de Panamá Metropolitana, procede a contestarle al Dr. ERNESTO CEDEÑO ALVARADO, en relación a las solicitudes efectuadas en fecha 28 de julio de 2015 y 27 de octubre de 2015, que el estudio de Impacto Ambiental Categoría I del proyecto denominado CONSTRUCCIÓN DE TORRE HABITACIONAL INMOBILIARIA BAHÍA DEL GOLF, de la promotora Bahía del Golf, S. A., aprobado mediante DINEORA-NOTIF-367-2006 del 11 de octubre de 2006, se encontraba vigente, por lo que la promotora podía proceder con la construcción de las dos torres faltantes de su proyecto.

En su libelo (Cfr. f. 84 a 88 del expediente judicial), el Dr. ERNESTO CEDEÑO solicitó la suspensión provisional del acto administrativo acusado en los siguientes términos:

“Con fundamento en el artículo 73 de la normativa contenciosa administrativa, solicitamos la suspensión de los efectos, la Nota DINEORA-NOTIF 367-06 de 11 de octubre de 2006 que acoge el Estudio de Impacto Ambiental, al proyecto Construcción de Torres Habitacionales Inmobiliaria Bahía del Golf, Categoría I, de la Autoridad Nacional del Ambiente, y la Nota DRPM-1713-15 de 24 de noviembre de 2015, de la Directora Regional de Panamá Metropolitana del Ministerio de Ambiente, que valida el mismo.”

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, esta Sala Tercera está facultada para ordenar la suspensión de los efectos de un acto administrativo cuando, a su juicio, sea necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave y de difícil e imposible reparación.

Del estudio del expediente, éste Despacho considera que se hace necesario acceder a decretar la solicitud de la suspensión provisional del acto administrativo emitido por la Autoridad Nacional del Ambiente (Nota DINEORA-NOTIF 367-06 DE 11 de octubre de 2006) y la solicitud de suspensión provisional del acto administrativo emitido por la Directora Regional de Panamá Metropolitana del Ministerio de Ambiente (Nota DRPM-1713-15 de 24 de noviembre de 2015), toda vez que en la presente solicitud se observan que se cumplen con los elementos *periculum in mora* y el *fumus bonis iuris*.

Así las cosas, éste Despacho procede a mencionar las razones por las cuales se hace pertinente decretar la suspensión provisional de ambos actos administrativos, en los siguientes términos:

1. De acuerdo con la parte demandante, para el 11 de octubre de 2006, a través de la Nota DINEORA-NOTIF 367-06, se concede el estudio de impacto ambiental en el año 2006, para la ejecución del proyecto de Construcción de Torres Habitacionales Inmobiliaria Bahía del Golf, Categoría 1, de la Autoridad Nacional del Ambiente.

2.- A través de la Nota DINEORA-NOTIF 367-06, del 11 de octubre de 2006, aprobada por la Autoridad Nacional del Ambiente, que autorizó el estudio de impacto ambiental categoría 1, se permitió la construcción del proyecto de Construcción de Torres Habitacionales Inmobiliaria Bahía del Golf, y para el año 2011, se procedió a la ocupación de las torres 300 y 400, hoy habitadas.

3.- El estudio de impacto ambiental fue aprobado en el año 2006, cuando evidentemente no habían personas viviendo en ninguna de las torres 300 y 400, las cuales hoy día sí están habitadas. Como consecuencia de ello los actuales vecinos (de las torres 300 y 400) no han sido objeto de consulta para avalar la nueva construcción del proyecto Construcción de Torres Habitacionales Inmobiliaria Bahía del Golf que se inició en el año 2015.

4.- Es imposible que un estudio de impacto ambiental que se aprobó en el año 2006, cuando ninguna persona habitaba en este lugar, pueda habilitar una nueva construcción de apartamentos. Del libelo de petición de suspensión del acto administrativo se observa también que las nuevas torres (100 y 200) que se están edificando hoy, no iniciaron cuando correspondía su edificación, dentro de los dos (2) años, siguientes en los que se había otorgado el permiso de construcción.

5.- La construcción de las nuevas torres 100 y 200, del proyecto Construcción de Torres Habitacionales Inmobiliaria Bahía del Golf además de afectar la salud y la convivencia pacífica de las personas

que ocupa las torres 300 y 400, no tiene un estudio de impacto ambiental actualizado, ni tampoco están sustentadas las medidas para prevenir, corregir, compensar, reducir y controlar los efectos lesivos que puedan generarse como consecuencia de la ejecución del proyecto de construcción.

6.- La Sala Tercera es del criterio que los estudios de impacto ambiental no pueden ser aprobados a perpetuidad o de manera indefinida, y máxime si una nueva construcción pudiera afectar los derechos de convivencia pacífica de personas que habitaban ya previamente en una determinada zona. En este sentido, para el presente caso, el estudio de impacto ambiental fue aprobado en el año 2006, lo cual permite apreciar que difícilmente tal permiso podría seguir vigente habiendo pasado diez (10) años y habitando ahora personas cerca del perímetro o del área de construcción.

7.- La ejecución de trabajos de bloqueo a alturas mayores de 1.50 m, con posibilidades de desprendimiento, la ocupación de las zonas de estacionamiento de los edificios ya construidos (torres 300 y 400), la falta de letrinas portátiles, y la afectación de malos olores en los estacionamientos de los edificios donde transitan niños, adultos y personas mayores, permiten determinar que es necesario suspender el acto administrativo avalado por el Ministerio del Ambiente, antigua Autoridad Nacional del Ambiente.

8.- Del libelo de demanda efectuado por el apoderado judicial de la Junta Directiva del PH Bahía del Golf en torno a la suspensión del acto administrativo, se puede determinar que el proyecto Construcción de Torres Habitacionales Inmobiliaria Bahía del Golf no cuenta en la actualidad con un espacio de trabajo (sistema de acondicionamiento de instalaciones provisionales), ya que no tiene oficinas, vestidores, comedores para la ejecución de la actividad de construcción, además de desarrollarse estas actuaciones en los espacios comunes de los estacionamientos de los edificios ya construidos (torres 300 y 400). Tampoco están claramente identificados los servicios de agua potable, electricidad, almacén de herramientas y equipos menores; que habiliten la actividad de construcción.

9.- De las constancias fotográficas o de las fotografías aportadas por el apoderado judicial de la Junta Directiva del PH Bahía del Golf, se observa la ocupación de los estacionamientos de los propietarios de las torres 300 y 400 por parte del personal que labora en el proyecto Construcción de Torres Habitacionales Inmobiliaria Bahía del Golf. También se pueden palpar afectaciones en las áreas comunes, la descarga de mezcla fuera del horario permitido, la obstrucción del paso a los residentes de las torres 300 y 400, además de las inundaciones que se han generado sobre los estacionamientos de las antiguas torres 300 y 400.

10.- En el presente caso resulta apropiado citar el artículo 19 del Decreto Ejecutivo 123 del 2009 que señala lo siguiente:

“Los Estudios de Impacto ambiental de aquellos proyectos, obras o actividades cuya ejecución ha sido concebida en áreas donde ya se han propuesto otros similares, previamente sometidas al Proceso de Evaluación de Impacto Ambiental y Aprobado el Estudio de Impacto Ambiental y su ejecución no ha iniciado, se enfocaran únicamente en la descripción de los aspectos más relevantes del área y en detallar los impactos ambientales, así como las medidas de mitigación y/o compensación, y el Plan de Manejo Ambiental, incorporado al Estudio de Impacto Ambiental, la información de línea base que ya fue avalada por la ANAM en los otros procesos, citando las fuentes. La información contenida en esta línea base de proyectos colindantes, tendrá una vigencia máxima de dos (2) años contados a partir de la presentación del Estudio de Impacto ambiental y deberá citar la fuente de la información.”



(Las negrillas son nuestras)

Además el Decreto Ejecutivo 123 del 2009, dispone que los criterios para determinar la Categoría del estudio de impacto ambiental, deberán de tomará en cuenta el riesgo para la salud de la población, la flora y la fauna y el ambiente en general.

En virtud de las razones previamente descritas, éste Despacho considera que se hace necesario decretar la suspensión de la ejecución de los efectos de la Nota DINEORA-NOTIF 367-06 del 11 de octubre de 2006 emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente y la confirmación de su acto administrativo a través de la Nota DRPM-1713-15 del 24 de noviembre, proferida por la Dirección Regional de Panamá Metropolitana del Ministerio de Ambiente.

No obstante lo anterior, es necesario señalar que esta decisión en modo alguno constituye un adelanto al pronunciamiento que sobre el mérito de la pretensión, deberá realizar el Tribunal en la etapa correspondiente.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ACCEDE a la solicitud de suspensión provisional de los efectos de la Nota DINEORA-NOTIF 367-06 del 11 de octubre de 2006 emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente y la confirmación de su acto administrativo a través de la Nota DRPM-1713-15 del 24 de noviembre de 2015, emitida por la Dirección Regional de Panamá Metropolitana del Ministerio de Ambiente.

Notifíquese Y CÚMPLASE,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFRÉN C. TELLO C.-- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICDO. CESAR H. BROCE H., ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE CELSO ANTONIO SPENCER TAPPIN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO DE LA APROBACIÓN DEL CALENDARIO DE ACTIVIDADES PARA LA ELECCIÓN DE DECANO DE LA FACULTAD DE INGENIERÍA ELÉCTRICA DE LA UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE PANAMÁ, POR PARTE DEL JURADO DE ELECCIONES EN LA REUNIÓN ORDINARIA FIE-JE/01/2016 EFECTUADA EL 21 DE ABRIL DE 2016. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	24 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	425-16

VISTOS:

A foja 9 del expediente Judicial, el Licdo. CESAR H. BROCE H., quien actúa en representación de CELSO ANTONIO SPENCER TAPPIN, le formula a la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia una solicitud de la suspensión provisional de los efectos del Acto Administrativo de Aprobación del Calendario de Actividades para la Elección de Decano de la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Tecnológica de Panamá, por parte del Jurado de Elecciones de dicha Facultad, a través del acta de Reunión Ordinaria No. FIE-JE/01/2016 de 21 de abril de 2016.

#### I. FUNDAMENTOS DEL SOLICITANTE DE LA MEDIDA CAUTELAR:

El Licdo. CESAR H. BROCE H., ha indicado dentro del libelo de demanda, que la Junta de Elecciones de la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Tecnológica de Panamá, se ha constituido de forma ilegal, debido a que dicho organismo no cumplió con el requisito de validez para su reconocimiento formal que consistía en que dicha Junta de Elecciones fuese aprobada en la Junta de Facultad subsiguiente que se celebrara, de acuerdo al artículo 58 del Estatuto Universitario de la Universidad Tecnológica de Panamá.

De igual manera sostiene el apoderado judicial del Sr. CELSO ANTONIO SPENCER TAPPIN, que la Junta de Elecciones de la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la UTP, continúa usurpando las funciones típicas de las Juntas de Elecciones de Decano, Vicedecanos de Facultades, Directores de Institutos Tecnológicos Regionales y Centro Regionales de la Universidad Tecnológica de Panamá.

Aunado a lo anterior, ésta Junta de Elecciones de la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Tecnológica de Panamá, además de estar constituida de forma ilegal, ha celebrado las votaciones con una sola nómina y ha reconocido la misma como nómina ganadora, quedando pendiente la proclamación de ésta, que de acuerdo con el calendario de elecciones para la fecha prevista del 3 de octubre de 2016.

De llevarse a cabo la proclamación de la única nómina existente como ganadora, traería como efecto perjudicial e irreparable para la comunidad universitaria que el Jurado de Elecciones de la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Tecnológica de Panamá apruebe el Calendario de Actividades para la Elección de Decano de dicha Facultad. De esta manera, se estaría permitiendo que una corporación constituida como consecuencia de un acto ilegal, procediera a reconocer la legitimidad de una autoridad administrativa universitaria.

#### II.- DECISIÓN DE LA SALA TERCERA:

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 135 de 1943, esta Sala está facultada para ordenar la suspensión de los efectos de un acto administrativo cuando, a su juicio, sea necesario para evitar un perjuicio notoriamente grave y de difícil e imposible reparación.

Del estudio del expediente, la Sala considera que se cumplen con los presupuestos del periculum in mora y el fumus bonis iuris; elementos éstos que son necesarios y exigibles para la suspensión del acto administrativo demandado, que en este caso en particular es el acta de la Reunión Ordinaria FIE-JE/01/2016, efectuada el 21 de abril de 2016, por el Jurado de Elecciones de la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Tecnológica de Panamá.

Este Despacho considera que es pertinente acceder a la solicitud de la suspensión provisional del acto administrativo demandado, fundamentado en las siguientes motivaciones:

1.- El artículo 58 del Estatuto de la Universidad Tecnológica de Panamá señala expresamente lo siguiente:

“El Secretario Académico de la Facultad redactará el acta de las sesiones de la respectiva Junta de Facultad la cual deberá ser aprobada en la sesión subsiguiente.

El Decano remitirá copia del acta aprobada al Rector, quien, de no tener que hacerle objeciones, la enviará al Secretario General de la Universidad Tecnológica de Panamá.”

(Las negrillas son nuestras)

De la norma anteriormente transcrita, se deduce lógicamente que toda acta que se levante dentro de las sesiones de la Junta de Facultad, deberá de ser redactada por el Secretario Académico de cada Facultad, y además de ello, dicha acta deberá de ser aprobada en la sesión subsiguiente, cuando se celebre una nueva Junta de Facultad, para poder que la misma se convalide o se confirme, en una sesión distinta por los que allí participen en una Junta de Facultad con fecha diferente.

2.- En la nota RUTP-N-09-300-2016, de 23 de mayo de 2016 (Cfr. f. 28 del expediente judicial), enviada por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, el Ingeniero OSCAR M. RAMÍREZ R., le advierte a la Directora General de Recursos Humanos, la Ingeniera DELIA DE BENITEZ, lo siguiente:

“En esta oportunidad tenemos a bien indicarle que se deja sin efecto las acciones de personal autorizadas mediante nota RUTP-N-09-255-2016, en atención a que el acta de la Junta de Facultad Ordinaria No. 01-04-2016 del 20 de abril de 2015, de la Facultad de Ingeniería Eléctrica, no ha cumplido con lo establecido en el Artículo 58 del Estatuto Universitario, en cuanto a la aprobación en la sesión subsiguiente.”

(Las negrillas son nuestras)

3.- De la nota RUTP-N-09-300-2016, del 23 de mayo de 2016, se puede apreciar que el acto administrativo demandado que constituye la Reunión Extraordinaria FIE-JE/01/2016, efectuada el 21 de abril de 2016, en donde se consagra el acta del Jurado de Elecciones de la Facultad de Ingeniería Eléctrica (Cfr. f. 14-22 del expediente Judicial) no ha cumplido con lo establecido en el artículo 58 del Estatuto Universitario de la Universidad Tecnológica, en el sentido que para la validez del acta, la misma debe ser aprobada en la subsiguiente Junta de Facultad, a fin de que dicho acto tenga plena validez.

4.- Este despacho considera pertinente acceder a suspensión provisional del acto administrativo demandado, como lo es el acta de la Reunión Ordinaria FIE-JE/01/2016, que contiene el Jurado de elecciones de la Facultad de Ingeniería Eléctrica, en especial en lo atinente al calendario de elecciones propuesto, debido a que no se han cumplido con las formalidades exigidas en el artículo 58 del Estatuto Universitario de la Universidad Tecnológica, y frente al peligro que se proclamen nuevas autoridades académicas, sin cumplir con las pautas establecidas dentro de la normativa académica del centro de estudios superiores, lo pertinente es suspender el acto administrativo demandado. De igual manera, sería complicado retrotraer los efectos de la proclamación de las autoridades electas con motivo de un acto que no cumple con los parámetros exigidos por el Estatuto de la Universidad Tecnológica de Panamá.

No obstante lo anterior, es necesario señalar que esta decisión en modo alguno constituye un adelanto al pronunciamiento que sobre el mérito de la pretensión, deberá realizar el Tribunal en la etapa correspondiente.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ACCEDE a la solicitud de suspensión provisional de los efectos del Calendario de Actividades para la elección de Decano de la Facultad de Ingeniería Eléctrica de la Universidad Tecnológica de Panamá, por parte del Jurado de Elecciones en la Reunión Ordinaria FIE-JE/01/2016, del 21 de abril de 2016.

Notifíquese Y CÚMPLASE,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFRÉN C. TELLO C.-- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaría)

### Plena Jurisdicción

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. EDWIN ANTONIO CHANIS MATTEWS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DE CARGOS NO. 24-2013 DE 30 DE ABRIL DE 2013, EMITIDA POR EL TRIBUNAL DE CUENTAS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	24 de agosto de 2014
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	708-14

VISTOS:

Para el día 4 de diciembre de 2014, el Licdo. EDWIN ANTONIO CHANIS MATTEWS presentó formal demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción en contra de la Resolución De Descargos No. 24-2013 de 30 de abril de 2013, emitida por el Tribunal de Cuentas, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones; con la finalidad que la aludida decisión fuese declarada nula, por ilegal, y las posteriores resoluciones confirmatorias.

Solicita además que se ordene la inexistencia de la responsabilidad patrimonial del Sr. ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSSES, además de peticionar el levantamiento de las medidas cautelares ordenadas, y el restablecimiento de los derechos conculcados con la prenombrada resolución.

I. ANTECEDENTES:

El Licdo. EDWIN ANTONIO CHANIS MATTEWS ha procedido a formular la presente demanda Contenciosa-Administrativa en virtud de los siguientes hechos que a continuación se detallan:

1.- Al señor ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, se le vincula con presuntas irregularidades cuando laboró en el Ministerio de Obras Públicas sección de la Provincia de Coclé, toda vez que se le imputa que el mismo autorizó el uso de personal humano, equipo, combustible y material pétreo de tal entidad, para la construcción de un camino privado que conduce exclusivamente hacia la propiedad privada del ex-legislador JOSE FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.), ubicado a orillas de la playa de la comunidad de Juan Hombrón. De las investigaciones realizadas por el Tribunal de Cuentas, se arriba a la conclusión que la lesión patrimonial por la ejecución de la obra ascendía a la suma de B/.17,563.16.

2.- Aduce el apoderado judicial que a través de la resolución de cargos No. 24-2013 de 30 de abril de 2013, el Tribunal de Cuentas no procedió a valorar las pruebas practicadas dentro del proceso, y la misma se fundamentó únicamente en los mismos supuestos de la Resolución de reparos.

3.- Al Sr. ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES se le vincula directamente con la supuesta utilización de personal, equipo, combustible y material pétreo propiedad del Ministerio de Obras Públicas de Coclé, para la construcción de un camino que conducía hacia la propiedad del ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA (Q.E.P.D.), y que ello está consignado en las resoluciones de reparos y de cargos como la infracción presuntamente cometida, de acuerdo con el artículo 47 de la ley 67 de 2008.

4.- La responsabilidad que se le imputa a su representado es la utilización del personal y recursos del Estado (Ministerio de Obras Públicas de Coclé) que avaló el presunto acusado, como consecuencia de la solicitud que le hiciera el ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA (Q.E.P.D.), para beneficio de una propiedad privada del mismo.

5.- Las actuaciones realizadas por el Sr. ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES siempre se apegaron a la ley y a sus deberes como divisionario del Ministerio de Obras Públicas de Coclé y a las solicitudes formuladas por las autoridades provinciales (Gobernación) y en beneficio de los residentes de dicha comunidad, y no en favor o provecho de una única o sola persona, como se ha querido hacer ver en el expediente.

#### II.- NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

El Licdo. EDWIN ANTONIO CHANIS MATTEWS, quien representa al Sr. ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, ha señalado dentro de su demanda, que el Tribunal de Cuentas a través del acto administrativo o de la Resolución de Cargos No. 24-2013, de 30 de abril de 2013 y sus respectivos actos confirmatorios, ha violentado las siguientes disposiciones legales:

1.- El artículo 47 de la Ley 67/2008, de 14 de noviembre: A criterio de la parte actora, dicha disposición ha sido violada por la entidad demandada en virtud de una mala aplicación ya que no fue beneficiado con la construcción de un camino el ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA (Q.E.P.D.), sino la comunidad de Juan Hombrón, y que dicha acción la realizó su representado fue a solicitud de la Gobernación.

2.- El artículo 48 de la Ley 67/2008, de 14 de noviembre: se ha violado de forma directa por omisión dentro del presente proceso debido a que no tomó en cuenta el caudal probatorio para ordenar el cierre o archivo o el cese de la investigación, ya que las acciones realizadas no guardan relación con la presunta infracción cometida.

3.- El artículo 54 de la Ley 67/2008, de 14 de noviembre: se ha violado por interpretación errónea, a criterio del apoderado judicial del Sr. ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSSES, debido a que la

resolución impugnada no ha podido establecer con claridad la culpabilidad de su representado para con el finado JOSÉ FRANCISCO URRUTIA (Q.E.P.D.), en virtud de la utilización de personal, equipo, combustible y material pétreo en beneficio de este último. En este sentido, tal imputación deja de tener efecto a partir del momento que se determina que el ex-legislador no mantiene propiedad inscrita a su nombre en el camino reparado o construido.

### III.- RESOLUCIÓN DE CARGOS N° 24-2013, DEL TRIBUNAL DE CUENTAS:

A través de la Resolución de Cargos N° 24-2013, del Tribunal de Cuentas, se determinó la existencia de la responsabilidad patrimonial en contra del Sr. ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, de conformidad con la Resolución de Reparos N° 18 de 14 de marzo de 2012, y que en sus partes medulares sostuvo lo siguiente (Cfr. f. 10 – 18 del expediente judicial):

1.- La auditoría del presente proceso se inició a través de la Resolución Núm. 797-2004-DAG de 15 de octubre de 2004, la cual se extendió del periodo 1 de julio al 31 de agosto de 2004. De la investigación se constató el uso de recursos de propiedad del Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Coclé, por la suma de B/.17,607.55, para la construcción de un camino que conduce a la propiedad privada del ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.), ubicada en la comunidad de Juan Hombrón de Antón, a orilla de la playa, causando un perjuicio económico al patrimonio del Estado.

2.- En la administración del Ingeniero ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, y quien fungía como ex-divisionario del Ministerio de Obras Públicas de Coclé se dio la utilización de personal, equipo, combustible y material pétreo, que era propiedad del Ministerio de Obras Públicas de Coclé, para la construcción de un camino que conducía hacia la propiedad del ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.), ubicada en la comunidad de Juan Hombrón de Antón a orillas de la playa. Así las cosas, la construcción del camino ascendía a la suma de B/.17,607.55.

3.- A través de la Resolución de Reparos No. 18-2012 de catorce (14 de marzo de dos mil doce (2012), se llamó a juicio por la responsabilidad patrimonial al señor ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, por el monto de B/.17,563.16.

4.- Que del resultado de la investigación realizada se determinó en torno a la mano de obra del camino construido en la comunidad de Juan Hombrón, que el Ingeniero ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, autorizaba la salida de personal del Ministerio de Obras Públicas, División Coclé, para realizar trabajos en la comunidad de Juan Hombrón de Antón. Dichos trabajos no eran oficiales, ya que en la institución no existen registros para la realización de proyectos en esa comunidad.

5.- De igual manera, el Ingeniero ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSESS autorizó equipos para la realización de los trabajos en la comunidad de Juan Hombrón, en el camino que conduce a la propiedad privada del ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.), a orillas de la playa de Juan Hombrón.

6.- Por medio de la Vista Fiscal Patrimonial N°01/12 de veinticinco (25) de enero de dos mil doce (2012), la Fiscalía de Cuentas recomendó la emisión de un auto de llamamiento a juicio de responsabilidad patrimonial en contra del señor ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, y con respecto al señor JOSÉ FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.) se profiriera el cierre y archivo de la investigación en su contra.

7.- Del acta de práctica de pruebas testimoniales practicadas ante el Tribunal de Cuentas, el señor EDWIN SEVILLANO señaló que la construcción o reparación de la carretera se estaba efectuando sobre un área en donde el ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA (Q.E.P.D.), tenía casa o era dueño de propiedad o derechos posesorios en Juan Hombrón.

El testigo SILVESTRE SÁNCHEZ, señaló que no tenía conocimiento que en el sector de Juan Hombrón, se estuviera reparando o construyendo una carretera, porque en ese momento él fungía como operador de equipo pesado, de la mula del Ministerio de Obras Públicas y que no sabía nada de la carretera.

El testigo EDWIN SÁNCHEZ señaló que en el momento de la supuesta construcción de la carretera, quien fungía como director era el Ingeniero Roberto Chanis, divisionario regional y quien daba las órdenes era el señor DANILO FERNÁNDEZ, capataz y se encargaba de despachar el equipo.

Por su parte, el testigo CELSO ISIDRO RODRÍGUEZ ORTEGA, indicó que durante el tiempo que trabajó en el Ministerio de Obras Públicas, llegó a realizar trabajos en la comunidad de Juan Hombrón, y que no tenía conocimiento que el ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA era propietario de un lote de terreno en la comunidad Juan Hombrón o mantenía derechos posesorios en la misma. Además señaló que las personas decían que había un lote que era de él, pero allí habían varios lotes también. De igual manera, señaló el testigo CELSO RODRÍGUEZ, que el ingeniero ROBERTO CHANIS, era quien le daba las órdenes de realizar los trabajos en la comunidad de Juan Hombrón, específicamente la reparación de la carretera.

8.- A través de la Resolución de Cargos N°. 24-2013, el Tribunal de Cuentas arriba a la conclusión que las actuaciones irregulares generaron una lesión patrimonial al Estado, de acuerdo con lo establecido en el artículo 2º del Decreto de Gabinete N°. 36 de 10 de febrero de 1990.

En consecuencia, el señor ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, dentro del presente proceso le es atribuible la responsabilidad directa por la suma de B/.17,563.16, toda vez que el mismo se le vincula con las presuntas irregularidades, por haber autorizado el uso de personal humano, equipo, combustible y material pétreo del Ministerio de Obras Públicas-Coclé, para la construcción de un camino que conduce a la propiedad privada del ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.), ubicada a orillas de la playa en la comunidad de Juan Hombrón de Antón, por un valor de B/.17,563.16.

9.- Finalmente la Resolución de Cargos N°. 24-2013, del Tribunal de Cuentas en su parte resolutive termina declarando patrimonialmente responsable al Sr. ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, y le condena al pago de la suma de veinte mil trescientos setenta y tres balboas con veintisiete centésimos (B/.20,373.27), que comprende la suma de la presunta lesión patrimonial que asciende a diecisiete mil quinientos sesenta y tres balboas con dieciséis centésimos (B/.17,563.16), más el interés legal por la suma de dos mil ochocientos diez balboas con once centésimos (B/.2,810.11), calculados a partir de la fecha de la presunta lesión patrimonial.

#### IV.- OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

A juicio de la Procuraduría de la Administración, a través de la vista número 195, del 14 de abril de 2015 (Cfr. f. 30 a 38 del expediente judicial), lo pertinente es no declarar ilegal la Resolución de Cargos número 24-2013 del 30 de abril de 2013, emitida por el Tribunal de Cuentas, ni su acto confirmatorio, y en consecuencia se denieguen las peticiones de la parte actora en base a los siguientes criterios:

1.- A través del Informe de Antecedentes A-443-009-2005-DAG-RECOC, del 31 de agosto de 2005, emitido por la Contraloría General de la República a través de la antigua Dirección de Responsabilidad Patrimonial, en la que se llevó una auditoría realizada al Ministerio de Obras Públicas en la provincia de Coclé, dentro del período del 1 de junio y 31 de junio de 2004, se determinó el uso de recursos de propiedad de tal entidad pública para la construcción de un camino que conducía hacia una propiedad privada, ubicada en Juan Hombrón de Antón a orillas de la playa, causando de ésta manera un perjuicio económico al patrimonio del Estado.

Con la entrada en vigencia de la Ley 67/2008, el procedimiento de investigación procedió a adelantarse por la Fiscalía y el Tribunal de Cuentas.

2.- Al aprehender competencia dentro del presente proceso la Fiscalía de Cuentas, procede a emitir la Vista Fiscal Patrimonial N°. 01-12 de 25 de enero de 2012, en la que se recomendó la emisión de un auto de llamamiento a juicio de responsabilidad patrimonial en contra de ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES. En tanto que con relación a JOSÉ FRANCISCO URRUTIA (Q.E.P.D.) se solicitó el cierre de la investigación.

3.- El Tribunal de Cuentas al evaluar la solicitud del Fiscal, procede en base al artículo 53 de la Ley 67 de 2008, a emitir la Resolución de Reparos N°. 18-2012, del 14 de marzo de 2012, en la que se procede a llamar a juicio por responsabilidad patrimonial a ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSESS. Contra esta decisión el afectado procedió a formular recurso de reconsideración.

4.- De las pruebas practicadas dentro del expediente señala la Procuraduría De la Administración que se pudo determinar que el recurrente: "(...) autorizó la utilización de equipo del Ministerio de Obras Públicas, personal y retiro de material pétreo de dicha institución, para utilizarlo en la comunidad de Juan Hombrón de Antón, en el camino que conduce a la propiedad privada de (...), a orillas de la playa, constituyéndose un posible perjuicio económico al patrimonio del Estado por un monto de B/.17,563.16 (...)" (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

5.- En cuanto a la utilización del personal de la institución se determinó que: "(...) el ingeniero Roberto Melquiades Chanis Oses, autorizaba la salida de personal del Ministerio de Obras Públicas, División de Coclé a realizar trabajos en la comunidad de Juan Hombrón de Antón, trabajos que no eran oficiales, ya que en la institución no existen registros para la realización de proyectos en esa comunidad (...)" (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

También se pudo constatar que: "(...) se daban salidas mediante boletas de misión oficial, autorizadas por el Ingeniero Roberto Melquiades Chanis Oses, en la que se detallan como lugar de destino Antón o Juan Hombrón, y en las que participaron funcionarios del Ministerio de Obras Públicas de la provincia de Coclé, según registros del departamento de personal." (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

6.- El Tribunal de Cuentas consideró que las actuaciones realizadas por el Sr. ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSESS generaron una lesión patrimonial al Estado, y que en virtud del artículo 2 del Decreto de Gabinete 36 de 10 de febrero de 1990, el artículo 95 de la Ley 67/2008, y el numeral 7 del artículo 1 del Decreto 65/1990, del 23 de mayo (emitido por Contraloría General de la República) al momento en que se dieron los hechos, todas ellas dan como resultado que quienes a cualquier título o sin él, al haber tenido acceso



a fondos o bienes públicos, se hubiesen aprovechado indebidamente de los mismos en su beneficio o en beneficio de un tercero, serán llamadas a juicio.

7.- En consecuencia, la Procuraduría de la Administración solicita que no se declare ilegal la Resolución de Cargos N°. 24-2013 de 30 de abril de 2013, emitida por el Tribunal de Cuentas, ni su acto confirmatorio y en consecuencia, se denieguen las peticiones de la parte actora.

V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Le corresponde a ésta Corporación de Justicia entrar a examinar si en efecto la Resolución de Cargos No. 24-2013, de 30 de abril de 2013, que ha sido emitida por el Tribunal de Cuentas, es ilegal o no. Así las cosas, este Despacho efectúa las siguientes consideraciones en torno a la prenombrada resolución atacada a través de la presente Demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, en los siguientes términos:

1.- De acuerdo con las investigaciones llevadas a cabo inicialmente por la Dirección de Responsabilidad Patrimonial y posteriormente la Fiscalía de Cuentas, se determinó que el Sr. ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES se le debía de vincular por presuntas irregularidades cuando el mismo laboró dentro del Ministerio de Obras Públicas capítulo o sección de la Provincia de Coclé.

En las investigaciones llevadas a cabo en contra del Sr. ROBERTO CHANIS OSES se determinó que el mismo autorizó el uso de personal humano, equipo, combustible y material pétreo de dicha entidad, para la construcción de un camino que conduce hacia la propiedad privada del ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.), ubicada a orillas de la playa de la comunidad de Juan Hombrón.

Observa este Tribunal de lo Contencioso-Administrativo que al ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.), se le procedió a sobreseer y archivar el expediente relacionado con la investigación que se llevaba en su contra, debido a su fallecimiento.

2.- A criterio del Tribunal de Cuentas, la lesión patrimonial efectuada por el Sr. ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, asciende al monto de veinte mil trescientos setenta y tres balboas con veintisiete centésimos (B/.20,373.27), que comprende la suma de la presunta lesión patrimonial que asciende a diecisiete mil quinientos sesenta y tres balboas con dieciséis centésimos (B/.17,563.16), más el interés legal por la suma de dos mil ochocientos diez balboas con once centésimos (B/.2,810.11), calculados a partir de la fecha de la presunta lesión patrimonial (Cfr. f. 17 del expediente judicial).

3.- A este Despacho le llama la atención la declaración efectuada por el testigo CELSO ISIDRO RODRIGUEZ ORTEGA, quien indicó que durante el tiempo que trabajó en el Ministerio de Obras Públicas efectuó trabajos en la comunidad de Juan Hombrón, y no tenía conocimiento que en ese sector el ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA tenía un lote de terreno en la comunidad de Juan Hombrón o que mantenía derechos posesorios sobre la misma. Sin embargo, lo más interesante es que el testigo señala que en dicha zona en donde se construyó o reparó el camino que es objeto de una presunta lesión, habían varios lotes también, por lo cual se deduce que el ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA (Q.E.P.D.), no iba a ser el único beneficiado de las mejoras o reparaciones efectuadas por el Ministerio de Obras Públicas de Coclé, sobre la carretera que conducía a la comunidad de Juan Hombrón.

4.- En cuanto al elemento probatorio existente en torno a los antecedentes del presente proceso sometido a consideración de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en torno a la supuesta lesión

patrimonial en la que incurrió el Sr. ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, al haber autorizado la construcción de un camino que conduce exclusivamente hacia la propiedad privada del ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.), este Despacho puede observar lo siguiente:

4.1.- A foja 378 del expediente que contiene los antecedentes del presente proceso surtido ante el Tribunal de Cuentas figura la nota enviada por el ex-Legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA (Q.E.P.D.), dirigida al Contralor General de la República de Panamá, que en una de sus partes señalaba lo siguiente:

“Sobre el particular, quiero manifestar al Contralor General de la República, que no es cierto que yo haya solicitado y utilizado bienes del Estado para mi beneficio personal, y eso es así porque, hasta donde tengo entendido, la carretera que usted señala fue construida específicamente con el propósito de beneficiar a los habitantes de la comunidad de Juan Hombrón, y si observa la misma, ésta llega hasta la casa de un señor muy conocido de la comunidad de Juan Hombrón apodado “PALILLO” y no hasta la casa que usted se refiere en su nota.”

4.2.- De foja 444 a 451 figura el Informe de Evaluación Técnica e Inspección, practicado al proyecto de mantenimiento del camino en la comunidad de Juan Hombrón, según el memorando Núm. 095-2007-DAG-RECOC, de junio de 2007, preparado por GONZALO ORTIZ LINARES, del Departamento de Auditoría de Obras, de la Dirección Nacional de Ingeniería de la Contraloría General de la República.

En dicho informe, a foja 448 del expediente que contiene los antecedentes del presente proceso se determinó lo siguiente en torno a la inspección efectuada:

“No se construyó un camino nuevo ni se habilitó ninguna servidumbre, solo se le dio mantenimiento al camino existente que conduce a la playa de Juan Hombrón, este mantenimiento consistió en el mejoramiento de los pasos críticos donde se colocó material selecto.”

“El camino contiene aproximadamente 600 metros de largo X 3.50 metros de ancho, desde la casa de la familia Guerrero hasta la propiedad del Ex Legislador José Francisco Urrutia Vernaza, de estos 600 metros se repararon aproximadamente 356.50 metros lineales de puntos críticos.”

“Por lo antes expuesto se concluye que todo el costo de inversión estimado por las suma de B/.17,607.55, fue utilizado en el mantenimiento del camino existente, basándonos en los cálculos presentados por el Ing. Didimo Espinosa en su informe de avalúo, los cuales fueron debidamente analizados y revisados.”

“Cabe señalar que por el tiempo transcurrido parte de estas mejoras se han deteriorado y algunos puntos del camino reparado están cubiertos de arena, producto de las altas mareas como se muestra en las fotografías adjuntas.”

Así las cosas, al ingeniero ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES se le vinculaba por presuntas irregularidades porque supuestamente utilizó personal humano, equipo, combustible y material pétreo del Ministerio de Obras Públicas, sin embargo al observar las fotos (Cfr. f. 448 a 451) que figuran dentro del expediente que contiene los antecedentes del presente proceso, éste despacho puede observar que el material que tiene la calle que conduce hacia la comunidad de Juan Hombrón, no tiene piedras de cantera, y que las mejoras efectuadas al camino se han deteriorado.

De hecho, en la foja 451 del expediente que contienen los antecedentes del proceso, puede esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia observar que figuran en las fotografías aportada dentro del informe de

inspección al proyecto de mantenimiento del camino en la comunidad de Juan Hombrón, la existencia de diferentes tipos de materiales utilizados en el mantenimiento del camino que colinda con la propiedad del Ex-Legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTÍA VERNAZA, de forma tal que si el Ministerio de Obras Públicas hubiera arrojado o depositado sobre la carretera que conduce hacia la comunidad de Juan Hombrón material pétreo de alta calidad, éste material debería ser uniforme o del mismo tipo o color, sin embargo, en las fotografías de foja 451 se observan distintas clases de piedras y de distintos colores. Es importante destacar también que el mantenimiento de ésta carretera fue de manera parcial y no total.

4.3.- A foja 464 del expediente que contiene los antecedentes del presente proceso, se puede observar el plano que contiene el croquis demostrativo de Juan Hombrón, en el que figuran no solo los lotes de finca 12 y 13 pertenecientes a ISABEL VERNAZA, posible pariente del ex-legislador JOSÉ FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.), sino también un sin número de otros lotes pertenecientes a otros propietarios que de igual manera se beneficiaron con las mejoras realizadas por el Ministerio de Obras Públicas de Coclé, al camino de la comunidad hacia Juan Hombrón. En consecuencia, el mantenimiento que se efectuó sobre la carretera pública camino hacia la comunidad de Juan Hombrón, puede haber generado el costo de inversión estimado por las suma de B/.17,607.55, en donde se benefició un sinnúmero de habitantes del lugar.

4.4.- A foja 712 del expediente que contiene los antecedentes del presente proceso surtido por el Tribunal de Cuentas figura la nota MGJ/GC/575, del 16 de septiembre de 2003 enviada por la Vice-Gobernadora de la Provincia de Coclé, dirigida al Ingeniero Roberto Chanis, cuando laboraba como Director Regional en el Ministerio de Obras Públicas – Coclé, cuyo tenor literal es el siguiente:

“A este despacho han acudido varios moradores de la Comunidad de Juan Hombrón preocupados por el mal estado de la Carretera y con el interés de habilitar una servidumbre al final de la vía principal.

Por instrucciones del Señor Gobernador, Ingeniero Irving González le invito a una reunión en el área el próximo viernes 19 a las 10:00 a.m junto a personal de Catastro y Moradores del área para ver en que medida podemos subsanar algo en beneficio de los ciudadanos que allí conviven.

Los solicitantes conversaron sobre la posibilidad de arreglar las partes más críticas en donde la vía tiene tosca.

(...).”

(Las negrillas son nuestras)

4.5.- De fojas 707 a 711 del expediente que contiene los antecedentes del presente proceso surtido ante el Tribunal de Cuentas figura la declaración del vinculado (ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES) con la presunta lesión patrimonial, en la que básicamente el mismo señala lo siguiente:

El Ministerio de Obras Públicas de Coclé le estaba dando mantenimiento en parte a la calle de Juan Hombrón, que es paralela a la playa, mantenimiento que ha sido solicitado en nota por la gobernación de Penonomé.

Es falso que estábamos construyendo el camino que conduce a la casa del Honorable Urrutia, es cierto que el lote del Honorable Urrutia, colinda con la servidumbre pública a la que se le daba este mantenimiento.

La profundidad de este lote es aproximadamente unos 25 metros, y por tanto no se estaba construyendo hacia dentro de su finca o dando mantenimiento a su propiedad, mi responsabilidad era cumplir con lo solicitado en la nota de la gobernación, lo solicitado por los presentes y mi responsabilidad era atender esa nota facultado como divisionario.

Fueron trabajos de mantenimiento, en un porcentaje mínimo, ni un 20% de la servidumbre pública, todo divisionario puede realizar el mantenimiento dentro de su jurisdicción de acuerdo al recurso que se tenga este mantenimiento, tiene que ser para un beneficio colectivo, muchos de ellos solicitados por autoridades como representantes, gobernador, presidentes de comités y otras agrupaciones. Con esto aclaro que mi persona como divisionario estaba facultada para programar estos trabajos.

Se ve con esto que de antemano me están señalando como el responsable de esto, ni siquiera como supuesto responsable, y de la manera que sea no puedo aceptar esa responsabilidad, hasta tanto se investigue a fondo. Si han sacado esas cifras, me mantengo en la posición de que presumiblemente hay una confusión, en el mismo tiempo que dábamos mantenimiento, se hacían los trabajos en el nuevo estadio de Penonomé, en la cual hubo utilización de equipo de material y de personal.

4.6.- De fojas 850 a 859 del expediente que contiene los antecedentes del presente proceso surtido ante el Tribunal de Cuentas figuran diversas pruebas testimoniales.

Al testigo EDWIN SEVILLANO se le preguntó en torno al material que recogía para arrojarlo en la carretera destinada lo siguiente:

"6. ¿Diga el testigo qué uso le dieron al material que usted transportaba?

RESPONDIÓ: Se tiraba en el camino, lo regaba una retroescavadora.

7. ¿Le pregunto, si se tiraba en alguna finca privada?

RESPONDIÓ: No, en un camino que era una servidumbre, donde terminaba la calle de asfalto, se tiraba el material.

8. ¿Diga el testigo, a los lados del lugar donde usted tiraba el material, había algún tipo de construcción?

RESPONDIÓ: No, solo el camino y casas a la derecha e izquierda, así como lotes baldíos.

9. ¿Diga el testigo, si le consta que el Exlegislador José Francisco Urrutia tenía alguna casa o era dueño de propiedad o derechos posesorios en Juan Hombrón?

RESPONDIÓ: No tengo conocimiento de ello."

El testigo SILVESTRE SÁNCHEZ se le preguntó en torno al equipo que recogía para la carretera destinada en Juan Hombrón lo siguiente:

"4. ¿Diga el testigo si donde usted descargo el equipo había alguna construcción cerca del área?

RESPONDIÓ: No señor, no había construcción.

5.- ¿Diga el testigo, si usted descargo ese equipo en alguna finca privada?

RESPONDIÓ: Tampoco.

(...)

9.- ¿Diga si usted le consta o tiene conocimiento que el Exlegislador José Francisco Urrutia era dueño de los derechos posesorios o tenía alguna propiedad en Juan Hombrón?

RESPONDIÓ: No sé de eso. A mí me mandaron a llevar el Equipo y yo lo llevé; es más quiero aclarar, que yo solo manejo la mula, el equipo lo descargaron los operadores.”

El testigo CELSO RODRÍGUEZ ORTEGA se le efectuaron las siguientes interrogantes:

“2. ¿Diga el testigo si durante su tiempo de trabajar en el Ministerio de Obras Públicas usted llegó a realizar algún trabajo en la comunidad de Juan Hombrón?

RESPONDIÓ: Exacto.

3. ¿Qué trabajo realizó en el usted la comunidad de Juan Hombrón?

RESPONDIÓ: Bueno yo operaba una retrocavadora que era de la Circuital 2-3 que corresponde a La Pintada, para regar una piedra en el camino ese y para sacar unos troncos.

4. ¿Diga el testigo si el trabajo que usted realizó, según nos acaba de mencionar en la comunidad de Juan Hombrón, fue en una finca privada o en la carretera?

RESPONDIÓ: En una carretera.

5. ¿Qué se estaba haciendo: construyendo o reparando una carretera?

RESPONDIÓ: Reparando porque eso era una charca, y lo que hice fue regar unos viajes de piedras.

6. ¿Diga el testigo durante qué tiempo usted estuvo en la comunidad de Juan Hombrón?

RESPONDIÓ: Casi como un mes.

(...)

9. ¿Diga el testigo si a usted le consta que el Exlegislador José Francisco Urrutia era propietario de un lote de terreno en la comunidad de Juan Hombrón o mantenía derechos posesorios en la misma?

RESPONDIÓ: No sé, porque decían que ese lote era de él, pero allí habían varios lotes también.

10. ¿Diga el testigo si a usted le indicaron, cuál era el supuesto lote que decían que pertenecía al Exlegislador José Francisco Urrutia?

RESPONDIÓ: Si, porque estaban construyendo un rancho.

11. ¿Diga el testigo, si el trabajo que usted realizó fue frente al lote o aproximadamente a qué distancia estaba del que usted menciona?

RESPONDIÓ: Yo pase destroncando al frente en la calle y regué las piedras como a cien metros del lote.

12. ¿Diga el testigo, si sabe quiénes eran los colindantes del lote que usted dice, dónde usted regó la piedra en comento?

RESPONDIÓ: No sé.

(...)"

En relación a la ratificación del auditor ALFREDO TEJEIRA ARCIA, se le hicieron las siguientes preguntas:

"4. ¿Diga el testigo, en la segunda página de su informe (foja 10) usted manifiesta: El hecho irregular consistió en que el Ex Divisionario del Ministerio de Obras Públicas de la Provincia de Coclé, autorizó la utilización de recursos de la institución (personal, equipo, combustible y material pétreo) para la construcción del camino que conduce hacia la propiedad privada del Exlegislador José Francisco Urrutia Vernaza", le pregunto: si lo que se realizó fue la construcción de una carretera o la reparación y mantenimiento de una carretera. (sic)

RESPONDIÓ: una vez realizamos de lleno la Auditoría pudimos comprobar que era para darle mantenimiento a un camino.

(...)

8. ¿Diga el testigo, de acuerdo al informe presentado por el Ingeniero Aurelio Andrión H., en su condición de Administrador Regional de Catastro y Bienes Patrimoniales-Coclé, mediante memorando No. 509-1-01-125 de 10 de abril de 2007 visible a foja 452 a 463, le pregunto lo siguiente:

8.1 Si esos lotes eran o no adjudicables;

8.2 Si existía solicitud previa sobre esos lotes y si su respuesta es afirmativa, que persona solicitó la adjudicación de esos lotes;

8.3 Si esos lotes colindan con la carretera objeto de su investigación;

8.4 Si la o las personas que solicitaron lotes en esa área de Juan Hombrón, se beneficiaron con la carretera objeto de su investigación?

RESPONDIÓ: Los mismos en ese entonces eran adjudicables, según vemos aquí; sin embargo, algunos pasaban al Departamento Jurídico. En nuestra Auditoría ellos nos manifestaron que los dueños del terreno, eran los únicos beneficiados.

Como pueden apreciar en este Informe, Catastro en ese entonces no nos pudo dar la información de que personas estaban, Sin embargo, lo que muestra el Informe fue lo que nos pudieron proporcionar.

No todos los 42 lotes, que muestra el Informe que nos manda el Arquitecto, pero si algunos, no todos."

(...)

APODERADO JUDICIAL: Le pregunto al Auditor ¿Quiénes eran los que estaban reparando la carretera Juan Hombrón objeto de la investigación, qué Institución del Estado estaba haciendo la reparación?

RESPONDIÓ: Primero que nada, no era carretera, como lo indica el Informe eran unas mejoras que se le estaban haciendo a un camino más o menos existente. Y como lo revela el Informe y lo manifestaron los funcionarios de ese entonces, era el Ministerio de Obras Públicas."

En relación a la ratificación de la auditora ELVIA MENDOZA, se le hicieron las siguientes preguntas:

"1. ¿Diga la testigo, si usted es una de los funcionarios de la Contraloría General de la República que ayudó a confeccionar el informe que corre de foja 9 a foja 29?"

RESPONDIÓ: Si soy funcionaria de la Contraloría, pero no ayude en la elaboración del Informe.

(...)

5. ¿Diga la testigo, si dentro del expediente usted me puede mostrar un documento público, o un documento privado notariado, que certifique que el Exlegislador José Francisco Urrutia Vernaza es o era propietario de una propiedad en Juan Hombrón, o mantenía los derechos posesorios sobre una propiedad en el área de Juan Hombrón.

RESPONDIÓ: Me acojo a la primera pregunta, donde dije que yo no firme el Informe, solamente participe en esta declaración."

5.- De los elementos probatorios que existen dentro del expediente de antecedentes, este Despacho arriba a la conclusión que la construcción de la carretera que conduce hacia la vía de Juan Hombrón no beneficiaba únicamente a uno de los residentes como era supuestamente el ex-diputado JOSÉ FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.), sino que también a un sinnúmero de lotes de terreno que conducen el camino hacia la comunidad de Juan Hombrón.

De igual manera, muchos de los testimonios recabados dentro del expediente arriban a la conclusión que se trataba era de un proyecto de mantenimiento del camino en la comunidad de Juan Hombrón, y que por consiguiente era obligación a petición de la Vice-Gobernadora proceder con el mantenimiento o la reparación de la carretera o camino (mantenimiento de mejoramiento de pasos críticos) por parte del Ministerio de Obras Públicas, que es el encargado de llevar a cabo esta labor dentro del Estado Panameño.

En este sentido, los artículos 1 y 2 de la Ley 35/1978, de 30 de junio que reorganiza el Ministerio de Obras Públicas señalan lo siguiente en torno al mantenimiento de las obras públicas tales como carreteras y calles:

"ARTÍCULO 1.- El Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Obras Públicas tendrá la misión de llevar a cabo los programas e implementar la política de construcción y mantenimiento de las obras públicas de la Nación.

Artículo 2.- El concepto de Obras Públicas, comprende los bienes nacionales, tales como fuentes de materiales de construcciones, carreteras, calles, puentes, edificios o construcciones de cualquier clase que por Ley o por disposición del Órgano Ejecutivo le sean adscritos para el cumplimiento de sus objetivos."

En consecuencia, observa la Sala Tercer que no se ha configurado la presunta lesión patrimonial, debido a que los recursos, empleados y maquinaria del Ministerio de Obras Públicas no se utilizaron para crear una carretera que beneficié exclusivamente al ex-diputado JOSÉ FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.) o sus familiares, ni mucho menos emplear dichos bienes del Estado dentro de sus lotes de propiedad privada.

No se construyó una nueva carretera, sino más bien se le estaba dando mantenimiento parcial a la carretera que llevaba hacia la comunidad de Juan Hombrón, por lo que a juicio de este Despacho el Sr.

ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES no tiene responsabilidad por el uso indebido de los bienes del Estado.

En el croquis que figura a foja 464 del expediente que contiene los antecedentes del presente proceso, este despacho arriba al criterio que la carretera a la cual se le dio mantenimiento no tiene dos (2) lotes de propiedad privada, sino que llegan a ser hasta por lo menos 47 lotes de terreno pertenecientes a otros propietarios, los cuales pudieron haberse beneficiado con las mejoras parciales que realizó el Ministerio de Obras Públicas sobre la parte de la calle de Juan Hombrón, que es paralela a la playa de la comunidad.

De las constancias procesales se puede determinar que independientemente que dos (2) de los lotes que se encontraban en la vía que se le estaba dando mantenimiento pertenecían al propio Ex-Legislator URRUTIA (Q.E.P.D.) o a uno de sus familiares; a juicio de esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el Sr. ROBERTO CHANIS no tenía culpa o responsabilidad que dichos lotes de terreno colindaran con la servidumbre pública a la que se le estaba dando mantenimiento, en cumplimiento de las funciones o competencias del Ministerio de Obras Públicas.

Así las cosas, a criterio de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, de los testimonios brindados por EDWIN SEVILLANO, JOSÉ MORA y SILVESTRE SÁNCHEZ, no se logra percibir la existencia de algún tipo de responsabilidad como consecuencia de alguna lesión sufrida por parte del Estado por la suma de B/.17.563.16 por parte del Ingeniero ROBERTO CHANIS, producto de una malversación de fondos, toda vez que los caminos o carreteras públicas, es obligación del Ministerio de Obras Públicas proceder periódicamente con su mantenimiento.

6.- Este Despacho estima frente a todos los señalamientos antes expuestos que ha existido una deficiente instrucción o investigación en cuanto al expediente por lesión patrimonial (al Estado), en contra del Sr. ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES a fin de ser vincularlo con la presunta lesión patrimonial, por lo que ésta Corporación de Justicia arriba a la conclusión que se vulneró el artículo 48 de la Ley 67/2008, de 14 de noviembre por parte de la Jurisdicción de Cuentas, al no haberse demostrado de forma contundente la responsabilidad exigible al vinculado dentro del presente proceso. Ni mucho menos que se utilizó equipo del Ministerio de Obras Públicas dentro de una finca privada en favor del ex-Legislator JOSÉ FRANCISCO URRUTIA BERNAZA (Q.E.P.D.) o algún pariente cercano a este último.

7.- Al considerar la Sala Tercera de la Corte Suprema de justicia que no existe una responsabilidad patrimonial comprobada en contra del Ingeniero ROBERTO MELQUIADES CHANIS OSES, lo pertinente es proceder al levantamiento de las medidas cautelares ordenadas en su contra y al restablecimiento de los derechos conculcados con la Resolución de Cargos No. 24-2013 de 30 de abril de 2013, emitida por el Tribunal de Cuentas y sus actos confirmatorios.

#### 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 de Cargos N°. 24-2013 de 30 de abril de 2013, emitida por el Tribunal de Cuentas y sus actos confirmatorios.

Notifíquese,



CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFRÉN C. TELLO C.-- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. DANIEL HENDERSON MORA, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO PERSONAL NO. 323 DE 19 DE AGOSTO DE 2014, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, SUS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	757-14

VISTOS:

Conoce el resto de los integrantes de la Sala Tercera del recurso de apelación interpuesto en contra del Auto de Prueba No.44 de 11 de febrero de 2016, dictado por el Magistrado Sustanciador dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Daniel Henderson Mora, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.323 de 19 de agosto de 2014, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

#### I. RAZONES QUE SUSTENTAN LA APELACIÓN

La Procuraduría de la Administración, mediante la Vista No.220 de 8 de marzo de 2016, promovió recurso de apelación en contra del Auto de Prueba No.44 de 11 de febrero de 2016, con el argumento que el Magistrado Sustanciador al acoger la práctica de la Prueba de Informe requerida por el demandante, no debió admitir las interrogantes descritas en los números 2, 3 y 4, las cuales, de manera respectiva, tienen como propósito que la entidad certifique los años de servicio del funcionario, desde su fecha de ingreso hasta que fue removido del cargo que ocupaba en la institución; y si previo a la destitución del demandante el Ministerio de Economía y Finanzas adelantó algún procedimiento disciplinario en su contra.

Según el apelante, dichas pruebas resultan ineficaces e inconducentes al presente proceso, al tenor de lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial, puesto que, a su juicio, el hecho que se desea acreditar con la interrogante número 2, ya se encuentra demostrado en el expediente administrativo en el que se refleja que Daniel Henderson Mora inició labores en abril de 2013 y fue desvinculado en agosto de 2014.

Añade el Representante del Ministerio Público que, las interrogantes tres (3) y cuatro (4) de la Prueba de Informe, no lograrán desvirtuar las razones por las cuales Daniel Henderson Mora fue removido del cargo

que ocupaba en el Ministerio de Economía y Finanzas, lo cual se produjo atendiendo la facultad que tiene el Órgano Ejecutivo de nombrar y remover a sus empleados, establecida en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo y, no por motivos disciplinarios; de suerte que reitera que estas pruebas carecen de eficacia y de conducencia.

Finalmente sustenta su alzada manifestando que, en el evento que la Sala estime que tales pruebas son conducentes y eficaces, considera que, en todo caso, el actor debió peticionar previamente ante la entidad demandada la información anotada y aportar junto con su demanda las pruebas de esa gestión, a fin de demostrar que hizo los intentos para obtener dicha documentación; no así, trasladar al Tribunal la carga de la prueba, misma que debió ser asumida por Henderson Mora conforme el artículo 784 del Código Judicial; por lo que solicita a esta Corporación de Justicia que modifique el Auto de Pruebas 44 de 11 de febrero de 2016, en el sentido de no admitir las pruebas documentales objetadas.

#### DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Encontrándose el proceso pendiente de decidir sobre este tema, corresponde ahora a este Tribunal de Segunda Instancia, decidir el presente recurso de apelación, sobre las consideraciones que a continuación se exponen.

La apelación gira en torno a que las interrogantes descritas en los números 2, 3 y 4, de la Prueba de Informe, admitida por el Sustanciador, que ahora son apelados por el Ministerio Público bajo la premisa que dichas pruebas documentales resultan ineficaces e inconducentes en el presente proceso, al tenor de lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial que señala lo 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 aquéllos 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.”

Como puede observarse, la normativa enunciada obliga al Sustanciador a que, previa la admisión de las pruebas aducidas y aportadas por las partes que intervienen en el proceso, haga 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.

Advierte el Tribunal, que las pruebas objetadas por el señor Procurador tratan de demostrar, en el proceso, la fecha de ingreso y egreso de Daniel Henderson Mora en la institución demandada; al igual que acreditar que, previo a su destitución, la entidad le siguió un procedimiento disciplinario; todo lo cual, según el apelante, son pruebas inconducentes e ineficaces.

Sobre este tema el jurista panameño Doctor Jorge Fábrega Ponce, en su obra titulada "Teoría General de la Prueba", comentó lo siguiente:

“Ahora bien, para determinar la pertinencia o la eficacia de una prueba, es conveniente, ante todo, establecer cuál es el objeto de la prueba en el proceso. Su objeto se concreta a demostrar la veracidad o la falsedad de las afirmaciones de las partes. Por eso, es regla procesal que solamente los hechos controvertidos son objeto de prueba, lo que significa que son pertinentes y eficaces las pruebas que tienen por objeto los hechos que sirven de fundamento a la demanda o la contestación.” (FÁBREGA P., Jorge, Teoría General de la Prueba, Tercera Edición, Editora Jurídica Iberoamericana S. A., 2006, página 84). (La subraya es de la Sala).

En ese sentido, se observa que la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Daniel Henderson Mora, actuando en su propio nombre y representación, tiene como objeto que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.323 de 19 de agosto de 2014, expedido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, a través del cual decreta, en su artículo primero, la remoción y desvinculación del recurrente de la Administración Pública, en el cargo de abogado III, posición No.97994, con un salario mensual de B/.4,000.00, con cargo a la partida presupuestaria 0.16.0.1.001.01.01.001, con fundamento en la potestad discrecional del Presidente de la República de destituir a los empleados de su elección, ya que su nombramiento era de libre remoción de la autoridad nominadora. (Cfr. f. 15).

Según los hechos de la demanda, se observa que el demandante señala que el acto administrativo cuestionado no indica los motivos que llevaron a la institución a concluir la relación jurídica que mantenía en forma permanente, estable y de manera ininterrumpida.

Este Tribunal es del criterio que, las interrogantes dos (2), tres (3) y cuatro (4) de la Prueba de Informe aducida por el demandante y admitidas por el Magistrado Sustanciador, están dirigidas a demostrar la veracidad o falsedad de los hechos que sirven de fundamento de la demanda, máxime si al no contar, en esta etapa incipiente del proceso, con una copia autenticada del expediente administrativo de personal, no es posible corroborar que la institución mantiene esa información en el mismo; por lo tanto, las certificaciones solicitadas, son pertinentes y eficaces, de suerte que lo procedente es confirmar el auto apelado.

En consecuencia, el resto de los integrantes de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en nombre de la República y por autoridad de la Ley CONFIRMAN el Auto de Prueba No.44 de 11 de febrero de 2016, emitido por el Magistrado Sustanciador, dentro de la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Daniel Henderson Mora, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.323 de 19 de agosto de 2014, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaría)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA ALEMÁN HERRERA Y ASOCIADOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GRUPO DE INVERSIÓN MUNDIAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N

49 DE 25 DE AGOSTO DE 2014, EMITIDA POR LA JUNTA DE CONTROL DE JUEGOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	682-14

#### VISTOS:

El Procurador de la Administración, quien actúa en defensa del acto impugnado, mediante Vista Número 577 de 1 de junio de 2016, ha promovido recurso de apelación contra el Auto de Pruebas N° 106 de 16 de marzo de 2016, en el cual el Magistrado Sustanciador admite unas pruebas propuestas por los los apoderados judiciales de GRUPO DE INVERSIÓN MUNDIAL, S.A. Veamos:

El Procurador de la Administración se opone a la admisión de las pruebas documentales descritas en los numerales 6, 7 y 8 del Auto de Pruebas censurado, pues considera que no guardan relación con el proceso.

Además, en cuanto a la prueba pericial financiero contable y la prueba pericial de imagen-publicidad y mercadeo, el Procurador de la Administración estima que "la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción en estudio, únicamente tiene por objeto reparar los derechos subjetivos lesionados a un particular, producto de un acto emitido por la Administración Pública, y en está no puede incluirse una reclamación relativa a una compensación económica, pues, esa materia es propia de las demandas de indemnización o de reparación directa, descritas en los numerales 8, 9 y 10 del artículo 97 del Código Judicial."(fs. 126-127).

Por su parte, el apoderado judicial de GRUPO DE INVERSIÓN MUNDIAL, S.A., estima que debe admitirse las pruebas documentales porque guardan relación con la postura que invocan en su demanda en cuanto a la violación del artículo 34 y los numerales 2 y 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 2000.

En cuanto a la admisión de los peritajes financieros y de publicidad y mercadeo, el demandante sostiene "el que la solicitud del proceso verse sobre el reconocimiento de un derecho subjetivo, no es Óbice para que no se pueda solicitar, dentro del mismo proceso de Plena Jurisdicción, que se le reconozca una indemnización a favor del titular derecho que se vulneró..." (fs. 133-134).

#### DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIÓN

Una vez expuestos los argumentos de ambas partes, corresponde al resto de los Magistrados integrantes de esta Sala, determinar si existe o no la posibilidad de modificación, revocatoria o confirmación del Auto de Pruebas N° 106 de 16 de marzo de 2016, dictado en la presente encuesta contenciosa administrativa de plena jurisdicción.

En este sentido, los Magistrados que integran este Tribunal de Apelación, consideran que debe confirmarse la admisión de las pruebas documentales identificadas con los números 6, 7 y 8, toda vez que estas pruebas se ciñen al proceso e incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 783 y 784 del Código Judicial.

En relación con la prueba pericial financiero contable y la prueba pericial de Imagen-Publicidad y Mercadeo que fue admitida mediante el Auto de Pruebas N° 106 de 16 de marzo de 2016, el resto de los Magistrados comparte el criterio expuesto por el Procurador de la Administración, toda vez que en el presente caso se acude ante esta jurisdicción para determinar la legalidad de la Resolución N°49 de 25 de agosto de 2014, emitida por el Pleno de la Junta de Control de Juegos del Ministerio de Economía y Finanzas, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 97 del Código Judicial; en consecuencia, estimamos que estas pruebas no deberían evacuarse puesto que el daño emergente, lucro cesante o daño moral sufrido por la empresa GRUPO DE INVERSIÓN MUNDIAL, S.A., son aspectos que deberán ser ponderados, en caso que se reconozca la ilegalidad de la resolución impugnada, a través de una demanda contencioso administrativa de indemnización tal como lo disponen los numerales 8, 9 y 10 del artículo 97 del Código Judicial.

En mérito de lo 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, DISPONE:

No admitir la prueba pericial financiero contable y el peritaje de imagen (publicidad y mercadeo), visibles a fojas 122 y 123 del expediente judicial.

Confirmar el resto del Auto de Pruebas N° 106 de 16 de marzo de 2016.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LIC. BOLÍVAR PADILLA, EN REPRESENTACIÓN DE AIR SPA, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NOTA 03.02.424. DC DE 13 DE NOVIEMBRE DE 2014, EMITIDA POR EL GERENTE COMERCIAL DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL DE TOCÚMEN, S.A., Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	36-15

## VISTOS:

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, conoce en alzada el Recurso de Apelación promovido y sustentado por el Procurador de la Administración, en contra del Auto de Pruebas N° 120 de 22 de marzo de 2016, proferido dentro de la DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, interpuesta por el licenciado Bolívar Padilla, en representación de AIR SPA, S.A., con la finalidad que se declare nula, por ilegal, la Nota 03.02.424.-DC de 13 de noviembre de 2014, emitida por el Gerente Comercial del Aeropuerto Internacional de Tocúmen, S.A., y para que se hagan otras declaraciones; por lo que luego de surtidos los trámites de rigor respecto al medio de impugnación in comento, se procede a resolver sobre el mérito del mismo.

## FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN.

El Procurador de la Administración, a través de su Vista N° 521 de 17 de mayo de 2016, contentiva de su recurso de apelación, solicitó a este Tribunal de Alzada que modifique el auto apelado, fundamentalmente en dos aspectos; el primero, que se emita un pronunciamiento sobre la copia autenticada del expediente administrativo, como prueba aducida por la Procuraduría de la Administración y de la cual no hubo una decisión del Magistrado Ponente, sobre si sería admitida o no como prueba documental; y en cuanto a lo segundo, que se revoque la admisión de la denominada "prueba de informe", aducida por la parte actora, sustentando su impugnación de conformidad con los siguientes argumentos.

Manifiesta el recurrente, que la prueba que adujo cuando contestó la demanda, mediante su Vista N° 1275 de 15 de diciembre de 2015, consistente en la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, no fue considerada en el auto apelado, omitiendo el Magistrado Ponente pronunciarse sobre la admisibilidad de tan importante medio de convicción; por lo que estima debe ser admitida, conforme lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial.

En cuanto a su oposición a la admisión de la "prueba de informe", estima el apelante que debe ser revocada, ya que la misma no se adujo como tal, así como se expresa en el auto apelado; sino que se invocó como una solicitud especial conforme el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, lo cual es distinto, ya que esta última se le formuló al Magistrado Sustanciador para requerir cierta documentación al Aeropuerto Internacional de Tocúmen, S.A., previo a la admisión de la demanda, motivo por el cual no fue objetada en ese momento. Por tanto, tal circunstancia resulta contraria al Principio de Igualdad de las partes reconocido en el artículo 469 del Código Judicial.

## OPOSICIÓN DE LA PARTE DEMANDANTE.

Manifiesta la representación judicial de la parte actora, su oposición en cuanto a los dos aspectos señalados en el recurso de apelación sustentado por el Procurador de la Administración y en consecuencia solicita se confirme el auto apelado en todas sus partes; para lo cual se fundamenta en las consideraciones de hecho y derecho, expuestas seguidamente.

Considera la parte opositora, que el Magistrado Sustanciador no admitió la prueba documental aducida por la Procuraduría de la Administración (Expediente Administrativo), ya que el pronunciamiento sobre la admisibilidad de las pruebas presentadas y aducidas por las partes, responde a una valoración preventiva técnica-jurídica, del material probatorio, revisando si se ciñen a la materia del proceso y a los hechos discutidos, si son dilatorias, inconducentes e ineficaces. Indica que también debe revisarse la temporalidad de la

presentación de las pruebas, si reúne los requisitos que le son propios, la viabilidad de la forma y del medio de prueba, así como también 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.

En cuanto a la oposición a la "prueba de informe", señala el demandante, que la misma se encuentra contemplada en el artículo 893 del Código Judicial, disponiéndose que el Juez tiene facultades oficiosas en materia probatoria, en atención a la sana crítica, siempre y cuando no se afecte la neutralidad y el debido proceso, esto en concordancia con el numeral 12 del artículo 199 del mismo texto legal; por ende, considera que la misma debe ser admitida, pues se acreditó la realización de las gestiones tendientes a la obtención de la documentación solicitada, además que su práctica no compromete la neutralidad que debe mantener el juez en el proceso, por lo que no le asiste la razón al recurrente, ya que la mencionada prueba es conducente y eficaz, pues se refiere medularmente a la controversia en estudio.

#### DECISIÓN DEL TRIBUNAL.

Expuestos y analizados los argumentos vertidos, tanto por el recurrente en apelación y como por la parte opositora; procede el resto de los Magistrados de la Sala Tercera como Tribunal de Alzada, a resolver el presente recurso impetrado en contra del Auto de Pruebas N° 120 de 22 de marzo de 2016.

En ese sentido, concuerda este Tribunal Ad-Quem con el apelante, en cuanto a la necesidad primordial que conste en el presente proceso, la copia autenticada del expediente administrativo correspondiente al caso que nos ocupa, pues se constituye en el medio probatorio idóneo, contentivo de las actuaciones que servirán para probar los hechos alegados por las partes; toda vez que, a pesar que en el auto apelado se omitió expresar una decisión sobre la admisibilidad de dicha prueba documental, se pudo comprobar que la misma fue aducida oportunamente, por parte de la Procuraduría de la Administración, sin que fuese objetada por el demandante dentro del término de "objeciones a pruebas" respectivo; por ende, lo procedente es que se admita la misma y se solicite a la entidad demandada.

Respecto a esta circunstancia omisiva en el auto de pruebas, previamente en otros casos similares, se ha pronunciado la Sala Tercera en calidad de Tribunal de Segunda Instancia, tal como se trae a colación la resolución de 7 de octubre de 2010, por lo que se transcribe los extractos pertinentes seguidamente:

"Al notificarse a las partes involucradas, ambas anunciaron y sustentaron en término oportuno sendos recursos de apelación en contra del precitado auto. Así pues, la Procuraduría de la Administración al sustentar el medio de impugnación propuesto, sostiene en su oposición a lo dispuesto por el Sustanciador de esta causa, que se omitió en el referido auto de pruebas el incluir como tal la copia autenticada del expediente administrativo que corresponde al juicio frente al cual

nos encontramos, documento que, en todo caso, fue aducido al momento de proferir la Vista número 899 de 31 de octubre de 2008.

Por su parte, la firma forense Alfaro, Ferrer & Ramirez, en la sustentación del recurso impetrado en contra del auto de pruebas antes descrito, expuso entre otras cosas que ha sido múltiple la jurisprudencia que ha sostenido que la etapa de admisibilidad de pruebas no es la fase apropiada para entrar a valorar las mismas, pues, ello corresponde hacerlo al momento de tomar la decisión de fondo.

[...]

Referente a la manifestación de disconformidad revelada por la Procuraduría de la Administración en cuanto a que se adujo el expediente administrativo que reposa en la Caja de Seguro Social, si bien es cierto que fue aducido dentro del término oportuno para ello, en este caso en particular, por haberse considerado la admisibilidad en lo que respecta a la petición formulada por el actor, existe cabida a que en iguales circunstancias se admita en razón de quien en este caso lo adujo, pero, no se requerirá el mismo porque constituiría una doble petición respecto a un mismo asunto, o sea, mal podría requerirse ahora que ya se ordenó su remisión a la Sala, por cuanto existe garantía de su incorporación para los fines de valoración al momento en que corresponda resolver el presente negocio.

Por las consideraciones antes expuestas, el resto de los integrantes de la SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, MODIFICA el Auto de Pruebas No.144 de 7 de abril de 2010, sólo en el sentido de ADMITIR la prueba documental consistente en la copia de la sentencia de 4 de marzo de 1999, emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, y del expediente administrativo aducido por la Caja de Seguro Social, sobre lo cual se omitió señalar si se admitía o no, y lo confirma en todo lo demás." (Sic). (Resaltado por la Sala Tercera).

Respecto a la oposición del Procurador de la Administración, manifestada contra la "prueba de informe" admitida en el auto de pruebas recurrido, porque el demandante no la adujo en su libelo de demanda bajo esa denominación (Informe), sino que la invocó como una "solicitud especial" conforme el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, considera este Tribunal de Alzada, que es imperativo recordar que dicha norma establece específicamente lo siguiente: "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." (Sic).

Paralelamente, no se debe soslayar que uno de los requisitos fundamentales para la admisión de la demanda, está contemplado en el artículo 44 de la misma excerta legal precitada, el cual exige 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". (Sic)

Así las cosas, se observa que el acto acusado de ilegal lo constituye específicamente la Nota 03.02.424.-DC de 13 de noviembre de 2014, suscrita por el Gerente Comercial de la empresa estatal demandada, la cual fue aportada "en original" con el libelo de demanda, no obstante, la misma no reflejaba constancia de notificación alguna, por lo que, puntualmente el Magistrado Sustanciador, en virtud de las facultades conferidas en el precitado artículo 46 de la Ley 135 de 1943, se limitó a requerir la documentación pertinente para realizar el examen de admisibilidad de la acción promovida, no así de los demás documentos solicitados, agotando con ello lo concerniente a la mencionada "Solicitud Especial", pero manteniéndose la petición de gestionar judicialmente la obtención de los demás documentos descritos en dicho apartado del libelo de demanda, por lo que era susceptible de ser objetada como medio de prueba aludido por la parte actora; por ende, dicha gestión probatoria no transgrede el Principio de Igualdad de las partes en el proceso, toda vez que la petición del demandante, para que otros documentos fueran allegados al proceso, estuvo desde la presentación de la demanda, susceptible de ser objetada por la contraparte, ya que la "Solicitud Especial", como se ha constatado, solamente abarca el requerimiento judicial del acto demandado cuando se deniega su



expedición, lo cual se ha complementado jurisprudencialmente en aras de obtener solamente la documentación necesaria para verificar el agotamiento de la vía gubernativa y poder efectuar el examen de admisibilidad correspondiente.

Adicionalmente, es meritorio indicar que dicha petición efectuada por la parte actora, se practica mediante la denominada prueba de informe, ya que permite el requerimiento judicial de la documentación en referencia de manera efectiva, al haber sido infructuosa la gestión realizada por el promotor de dicha prueba documental, por lo que considera este Tribunal Ad-Quem que su práctica no transgrede la normativa referente a la admisión de pruebas, aunado al hecho que la documentación que será requerida guarda relación con los hechos debatidos en el proceso, y son conducentes de conformidad con el artículo 783 del Código Judicial, que dispone que "Las pruebas deben ceñirse a la materia del proceso...", toda vez que con ellas se busca tener certeza de actuaciones de la entidad requerida, lo que permitirá esclarecer los hechos aducidos por las partes, en virtud del Principio de Comunidad de la Prueba; lo cual se compadece con la finalidad de este tipo de prueba en específico, a la luz de lo dispuesto en el artículo 893 del Código Judicial, cuyo párrafo inicial se cita a continuación:

"Artículo 893. El Juez, de oficio o a solicitud de parte, puede pedir a cualquiera oficina pública, entidad estatal o descentralizada o a cualquier banco, empresa aseguradora o de utilidad pública, cualquiera de los siguientes elementos que estime procedente incorporar al proceso para verificar las afirmaciones de las partes:..." (Sic)

(Resaltado por la Sala Tercera)

Aunado a que, como se ha comprobado, la parte actora realizó las gestiones pertinentes para obtener tales copias autenticadas y poder acompañarlas con la demanda, tal como consta en el documento visible a foja 18 del infolio judicial, el cual fue admitido sin objeciones en el auto de pruebas apelado; sin que fuese fructífera su solicitud efectuada a la empresa estatal demandada en esta ocasión.

En conclusión, este Tribunal de Alzada considera que lo procedente es modificar el auto de pruebas recurrido, por un lado, admitiendo la prueba documental aducida por el apelante, consistente en solicitar la copia autenticada del expediente administrativo, y por el otro, confirmando la prueba de informe impugnada mediante el recurso de apelación examinado en esta instancia procesal.

Por todo lo anteriormente 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, MODIFICAN el Auto de Pruebas N° 120 de 22 de marzo de 2016, en el siguiente sentido:

ADMITIR como prueba documental aducida por la Procuraduría de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, cuyo original reposa en los archivos de la empresa estatal demandada; y,

CONFIRMAR, en todo lo demás, el Auto de Pruebas N° 120 de 22 de marzo de 2016, dictado dentro de la DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, interpuesta por el Licenciado Bolívar Padilla, actuando en nombre y representación de AIR SPA, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Nota 03.02.424.-DC de 13 de noviembre de 2014, emitida por el Gerente Comercial del Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA TAYLORSONS & CO., EN REPRESENTACIÓN DE INVERSIONES CHUGANI, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N.º 6973-CS DE 31 DE DICIEMBRE DE 2013, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, SUS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	214-14

VISTOS:

Conoce la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, del recurso de apelación promovido por el Licdo. JAIME CASTILLO HERRERA, en contra del Auto de Pruebas No. 144 de 30 de marzo de 2016, proferido por la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia (Cfr. f. 191 a 195 del expediente judicial), a partir del cual se negó la prueba de Inspección Judicial solicitada por ELEKTRA NORESTE, S.A., sobre las Fincas No. 120489 y No. 120490.

I. FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN:

Visibles de fojas 207 a 210 del expediente judicial, figura el escrito que contiene el recurso de apelación promovido por el Licdo. JAIME CASTILLO HERRERA en representación de la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A., en contra del Auto de Pruebas No. 144 de 30 de marzo de 2016, en el que se negó la prueba de inspección judicial solicitada sobre las fincas No. 120489 y No. 120490.

A grandes rasgos el apoderado judicial de la sociedad ELEKTRA NORESTE, S.A., sustenta su recurso de apelación, en base los siguientes argumentos:

1.- La solicitud de la inspección judicial peticionada, no constituye un medio de prueba dilatorio, toda vez que dicha diligencia es útil para la comprobación de los hechos que requiere el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.

2.- A partir de la práctica de la inspección judicial solicitada por su representada, sobre las Fincas No. 120489 y No. 120490, en donde se encuentra la Comunidad Colinas de Nazareth, se podrá percibir los hechos expuestos y debatidos dentro del presente proceso contencioso-administrativo, en compañía con la asistencia de peritos.

3.- Por medio de la solicitud de inspección judicial peticionada, la Sala Tercera podrá constatar la existencia de la Comunidad Colindas de Nazareth, y la realidad que generó que ELECKTRA NORESTE, S.A., procediera con el suministro del servicio público de electricidad a dicha comunidad. En consecuencia, las circunstancias y condiciones de la Comunidad de Colindas de Nazareth, sólo es posible que los conozca a suficiencia la Sala Tercera mediante la práctica de la inspección judicial solicitada o peticionada.

4.- La prueba de inspección ocular practica el día 7 de septiembre de 2012, por parte de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, sobre las Fincas No. 120489 y 120490, donde está ubicada la Comunidad Colindas de Nazareth, no hace que dicha inspección judicial ahora solicitada por ELEKTRA sea dilatoria.

5.- Que la inspección judicial solicitada, debió de haber sido admitida sobre la base de lo contenido dentro del artículo 783 del Código Judicial. Así las cosas, el apoderado judicial de la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A., peticiona a la Sala Tercera que se modifique el Auto de Pruebas No. 144 de 30 de marzo de 2016, dictado dentro del Proceso Contencioso-Administrativo de Plena Jurisdicción interpuesto por INVERSIONES CHUGANI, S.A., en contra de la Resolución AN No. 6973-CS de 31 de diciembre de 2013, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos y que se ADMITA la Inspección Judicial solicitada con asistencia de peritos, sobre las fincas 120489 y 120490 ubicadas en la Comunidad Colindas de Nazareth.

#### II.- OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN:

Dentro del expediente judicial no figura oposición al recurso de apelación por parte de la empresa INVERSIONES CHUGANI, S.A. en contra del recurso presentado por parte de la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A.

#### III.- OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Visibles de fojas 374 a 376 del expediente judicial figura el escrito que contiene la Opinión de la Procuraduría de la Administración en relación al Recurso de Apelación que presentara el Licdo. JAIME CASTILLO HERRERA en representación de la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A., en contra del Auto de Pruebas No. 144 de 30 de marzo de 2016 que inadmitió la Inspección Judicial solicitada con asistencia de peritos, sobre las fincas 120489 y 120490 ubicadas en la Comunidad Colindas de Nazareth.

Así las cosas, los criterios expuestos por esta institución estatal serían los siguientes:

1.- El auto de pruebas No. 144 de 30 de marzo de 2016 que inadmitió la Inspección Judicial se fundamentó sobre la base que la solicitud de dicha prueba no cumplía con lo establecido en los artículos 883, 835 y 842 del Código Judicial, por considerar la diligencia peticionada de carácter dilatorio.

2.- A consideración de la Procuraduría de la Administración, el Auto de Pruebas No. 144 de 30 de marzo de 2016, realizó una valoración preventiva, en base a los parámetros establecidos en el artículo 783 del Código Judicial, a fin de determinar si las pruebas se ceñían a la materia del proceso, a los hechos discutidos y si eran dilatorias, inconducentes e ineficaces, además de verificar si las mismas reúnen el tipo de prueba, la viabilidad de forma y del medio de la prueba, si se adujeron y aportaron con arreglo a los requisitos formales correspondientes, comunes y propios al tipo de prueba, así como a las objeciones presentadas en contra de las mismas, por lo que los argumentos empleados por el apelante carecen de sustento.

3.- La Procuraduría de la Administración considera pertinente confirmar el Auto de Pruebas N°. 144 de 30 de marzo de 2016, en el que el Magistrado Sustanciador de la causa decidió no admitir algunas pruebas peticionadas o aducidas por el apoderado judicial de ELEKTRA NORESTE, S.A., en el proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, interpuesto por la firma forense TAYLORSONS & CO., actuando en representación de Inversiones Chugani, S.A.

#### IV.- DECISIÓN DE LA SALA TERCERA:

Expuestas las posiciones de cada una de las partes que interviene en el presente proceso, es pertinente antes de adentrarnos al examen del recurso de apelación interpuesto por el Licdo. JAIME CASTILLO HERRERA en representación de la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A., en contra del Auto de Pruebas No. 144 de 30 de marzo de 2016 (Cfr. f. 207 a 210 del expediente judicial).

Así las cosas, le corresponde a este Despacho entrar a determinar si es conducente o no acceder a la solicitud formulada por el representante judicial de ELEKTRA NORESTE, S.A., a través del recurso de apelación presentado para acceder a la solicitud de inspección judicial peticionada o solicitada. En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala de lo Contencioso-Administrativo estiman lo siguiente:

1.- El auto de pruebas No. 144 del 30 de marzo de dos mil dieciséis (2016), indicó en relación a la solicitud de inspección judicial y que es objeto del presente recurso de apelación lo siguiente:

“No se admite la prueba de Inspección Judicial aducida por ELEKTRA NORESTE, S.A., como tercero interesado, sobre las Fincas No. 120489 y No. 120490, donde se ubica la Comunidad Colinas de Nazareth, por dilatoria, ya que fue realizada el 7 de septiembre de 2012 por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, tal como consta en la página 3 de la Resolución AN No.6973-CS de 31 de diciembre de 2013, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, página visible a foja 21 de este expediente judicial, conformidad con lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial.”

2.- Del contenido de una parte de la resolución AN No. 6973-CS del 31 de diciembre de 2013 (Cfr. 21 del expediente judicial), se señaló en torno a la inspección que se realizó en el año 2012, para corroborar la infraestructura eléctrica lo siguiente:

“Que el día 7 de septiembre de 2012, se realizó inspección en el sector de Colinas de Nazareth, para corroborar la existencia de infraestructura eléctrica. En el acta de diligencia se hizo constar lo siguiente:

... El terreno está ubicado en Lucha Franco Norte, Colinas de Nazareth al lado izquierdo de la vereda calle entrando por Santa Mónica. Se aprecia un terreno accidentado con una hondonada. Hay como cien residencias, la gran mayoría de madera, otras de cemento sin pintar y las menos están terminadas. Se observa igualmente postes, cables y demás infraestructura de electricidad...”

3.- Si bien es cierto, la referida diligencia judicial ya fue efectuada el 7 de septiembre de 2012, tal como aparece evidenciado en la foja 50 del expediente que contiene los antecedentes del presente proceso, consideran el resto de los Magistrados que en virtud del principio del debido proceso, así como el derecho a practicar pruebas en condiciones de igualdad, debe accederse a la diligencia de la solicitud de inspección judicial solicitada por la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A.

4.- En este mismo orden de ideas, del examen de las foja 50 y 51 del expediente de antecedentes, el resto de los Magistrados de la Sala Tercera arriba a la conclusión que la diligencia de

inspección judicial realizada es una prueba preconstituída en la cual no se le permitió la participación de la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A., por lo cual no se llevó a cabo el contradictorio y la posibilidad de participación de ambas partes dentro de la diligencia judicial.

5.- De hecho, en ninguna de las fojas anteriormente indicadas, figura la firma de alguno o algunos de los representantes de la concesionaria ELEKTRA NORESTE, S.A., que pudieron participar en tal acto de diligencia, por lo que la contraparte no pudo estar presente en tal actuación o diligencia. Con relación a las personas que participaron en la diligencia de inspección llevada a cabo sobre las fincas 120489 y No. 120490, se indicó en dicha acta lo siguiente:

“En la ciudad de Panamá, siendo las diez y cuarenta de la mañana (10:40 A.M.), del día de hoy 7 de septiembre de 2012, el suscrito Comisionado Sustanciador Delegado, Licenciado Edgardo Omar Benavides H., en compañía del señor Aarón Torrero, como secretario Ad-hoc; nos apersonamos al corregimiento de Alcalde Díaz, Las Lajas, Colina de Nazareth, a efecto de realizar diligencia de inspección dentro del proceso administrativo sancionador seguido a la concesionaria ELEKTRA NORESTE, S.A., por supuesto incumplimiento de normas en materia de electricidad, específicamente, realizar instalaciones de suministro eléctrico sin la debida autorización de los propietarios de los predios, hecho denunciado por la empresa INVERSIONES CHUGANI, S.A. Al llegar al lugar, fuimos recibidos por el señor Pradip Chugani y el Licenciado Eduardo Taylor, quienes nos guiaron al predio, propiedad de Inversiones Chugani, S.A. El terreno está ubicado en Lucha Franco Norte, Colinas de Nazareth, al lado izquierdo de la vía entrando por Santa Mónica. Se aprecia un terreno accidentado con una hondonada. Hay como cien residencias, la gran mayoría de madera, otras de cemento sin pintar y las menos está terminadas. Se observa igualmente postes, cables y demás infraestructura de electricidad. Otrosí: También participó en la diligencia el ingeniero Ramfis Tuñón, por la Asep. Se cierra la presente acta siendo las once y diez de la mañana y firmada por todos los participantes.

Participante:

Pradip Chugani (firmado)

Eduardo Taylor (firmado)

Ramfis Tuñón (firmado).

(firmado)

EDGARDO OMAR BENAVIDES H.

Comisionado Sustanciador Delegado

(firmado)

AARÓN TORRERO

Secretario Ad-Hoc”

En virtud de la transcripción del acta de inspección diligenciada el día 7 de septiembre de 2012, el resto de los Magistrados que integra la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia arriba a la conclusión que debe de accederse a la prueba solicitada por parte del apoderado judicial de la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A., toda vez que los representantes de la aludida compañía no llegaron a participar en dicha diligencia de

inspección, y dicha evidencia constituye una prueba pre constituida en la que no se llegó a dar el contradictorio o la igualdad de defensa o de armas probatorias de defensa para las partes.

6.- Tampoco se observa dentro del expediente de antecedentes algún documento tendiente a haber tratado de notificar a los representantes de la empresa ELEKTRA NORESTE, S.A., para que participara en la diligencia judicial celebrada el 7 de septiembre de 2012, en compañía de funcionarios de la ASEP y de los representantes de INVERSIONES CHUGANI, S.A.

En consecuencia, el resto de los Magistrados de la Sala Tercera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, MODIFICAN el Auto de Pruebas No. 144 de 30 de marzo de 2016 que INADMITIÓ la prueba de inspección judicial solicitada sobre las Fincas No. 120489 y No. 120490 por parte del Licdo. JAIME CASTILLO HERRERA, quien actúa en representación de ELEKTRA NORESTE, S.A., como tercero interesado.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LIC. EDWIN RAÚL HERRERA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DARYELIS AIMEET JAÉN BARRIOS, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO NÚMERO 13-DDRH DE 2 DE ENERO DE 2015, EMITIDO POR LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DOS (2) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	02 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	164-15

VISTOS:

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, conoce en alzada el Recurso de Apelación promovido y sustentado por el Procurador de la Administración, en contra del Auto de Pruebas N° 81 de 3 de marzo de 2016, proferido dentro de la DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, interpuesta por el licenciado Edwin Raúl Herrera, en representación de DARYELIS AIMEET JAÉN BARRIOS, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Número 13-DDRH de 2 de enero de 2015, emitido por la Contraloría General de la República, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones; por ende, luego de surtidos los trámites de rigor, respecto al medio de impugnación in comento, se procede a resolver sobre el mérito del mismo.

FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN.

El Procurador de la Administración, presentó oportunamente su Vista N° 381 el día 13 de abril de 2016, a través de la cual apeló el Auto de Pruebas N° 81 de 3 de marzo de 2016, solicitando al Tribunal de Alzada que modifique la resolución apelada, en el sentido de no admitir las pruebas que se detallan a continuación, de conformidad con los argumentos expuestos seguidamente.

Indica el apelante que en las fojas 80, 81, 84 y 85 del dossier judicial, constan “documentos públicos aportados en copias simples”, los cuales no debieron ser admitidos en el auto recurrido, puesto que fueron aportados en copia simple, vulnerando lo establecido en el artículo 833 del Código Judicial, el cual señala que los documentos se aportarán al proceso en original o en copias debidamente autenticadas por el funcionario custodio del original.

También manifiesta que en las fojas 36 y 72 del presente expediente judicial, consta la copia simple de los exámenes emitidos por el laboratorio clínico y de referencia denominado “Inmunotec, S. A.”, los cuales no deben ser admitidos por considerarse como “documento privado aportado en original, cuyo reconocimiento no ha sido solicitado por la demandante”; aunado al hecho que los mismos no cumplen con lo establecido en el artículo 856 del Código Judicial, ya que no han sido reconocidos ante Juez o Notario, ni el recurrente ha solicitado el reconocimiento de su contenido y firma ante el Tribunal de la causa, tampoco hay constancia que se encuentren inscritos en el Registro Público o que hayan sido declarados auténticos en un proceso anterior, y mucho menos, que hayan sido remitidos por conducto de una entidad estatal o municipal; por tanto, se denota su inadmisibilidad.

Adicionalmente, el Procurador de la Administración también apeló la precitada prueba, pues consideró que dichos exámenes de laboratorio no fueron admitidos por el Ministerio de Salud (MINSA) o la Caja de Seguro Social (CSS), que son las entidades competentes para acreditar el grado de discapacidad laboral, de conformidad con lo establecido en el artículo 55 del Decreto Ejecutivo N° 88 de 12 de noviembre de 2002, reglamentario de la Ley 42 de 1999.

Finalmente, el recurrente se opone a la admisión de la prueba denominada “Resultado de examen de laboratorio, emitido en idioma inglés por el Hospital Punta Pacífica”, visible a fojas del infolio judicial 37 y 38, y también en las fojas 73 y 74, por considerarlo un “documento presentado en idioma extranjero”, ya que su aportante incumplió con la responsabilidad de presentarlo traducido al español, por un intérprete público autorizado, de conformidad con el artículo 877 del Código Judicial; adicionalmente, su oposición también está sustentada en que dicho examen de laboratorio, no fue emitido por las precitadas entidades estatales competentes para acreditar el grado de discapacidad laboral, tal como se indicó en el párrafo que precede.

OPOSICIÓN DE LA PARTE DEMANDANTE.

Manifiesta la representación judicial de la parte actora, su oposición en cuanto a lo señalado por el apelante respecto a los tres argumentos expuestos para lograr la inadmisión de las pruebas que fueron admitidas en el auto recurrido, lo cual procederá a desvirtuar con base en las siguientes consideraciones:

En cuanto a los mencionados “Documentos Públicos en Copia Simple”, señala el opositor que la apreciación hecha por el apelante es inexacta, pues si bien es cierto con la presentación de la demanda se acompañaron en copia simple los documentos tachados, lo importante es aclarar que al momento de presentar el escrito de ratificación de las pruebas, dichos documentos fueron aportados en originales, es decir, los

exámenes realizados por el Laboratorio de Hematología Especializada del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid de la Caja de Seguro Social, constan en las fojas 80, 81, 84 y 85 del infolio judicial, en los cuales aparece el nombre, la firma y número de registro de los tecnólogos médicos respectivos.

Respecto a los "Documentos Privados No Autenticados", discrepa con los señalamientos del Procurador de la Administración, en cuanto a que dichos documentos no reúnen los requisitos establecidos en el artículo 856 del Código Judicial; además, al igual que en la circunstancia anterior, primero se aportaron copias simples de dicha documentación (exámenes de laboratorio realizados en Inmunotec, S.A.), siendo aportada posteriormente en original con el escrito denominado "PRUEBAS", en la etapa procesal respectiva, y consta visible a foja 72 del presente dossier judicial.

En respuesta al último señalamiento sobre "Documentos presentados en idioma extranjero", indica la parte opositora a la apelación, que si bien es cierto el artículo 877 del Código Judicial establece lo aludido por el apelante, también en la misma norma se dispone que el documento procedente del extranjero que no estuviere escrito en español, se presentará traducido o se solicitará su traducción por un intérprete público, y en defecto de éste, por uno ad-hoc, nombrado por el Tribunal; que fue precisamente lo que hizo el Magistrado Sustanciador en el auto de pruebas recurrido, al ordenar la traducción y nombrar a la perito del Tribunal.

Para concluir y con relación al otro argumento en contra del documento en referencia, en el sentido que dicho "examen" no fue emitido por el Ministerio de Salud o la Caja de Seguro Social, que son las entidades competentes para acreditar la discapacidad laboral de conformidad con la normativa citada por la Procuraduría de la Administración; manifiesta el apoderado judicial del demandante que en la Ley 59 de 2005, en su artículo 5, se señala que "La certificación de la condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, será expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin" (Sic); tal comisión contemplada en la citada norma no se ha establecido. Por tanto, conforme lo expuesto, solicita se rechace el presente recurso de apelación interpuesto en contra del auto de pruebas.

#### DECISIÓN DEL TRIBUNAL.

Luego de surtidos los trámites de rigor, expuestos y analizados los argumentos vertidos, tanto por el recurrente y como por la parte opositora, procede el resto de los Magistrados de la Sala Tercera como Tribunal de Alzada, a resolver el presente Recurso de Apelación interpuesto por la Procuraduría de la Administración en contra del Auto de Pruebas N° 81 de 3 de marzo de 2016, conforme las siguientes consideraciones.

Se observa que los documentos señalados por el apelante como copias simples de documentos públicos, que constan visibles a fojas 80, 81, 84 y 85 del expediente judicial, no cumplen con lo consagrado en el artículo 833 del Código Judicial, toda vez que se tratan de exámenes de laboratorio realizados por una institución estatal de salud, cuya validez está condicionada a su autenticación por parte del funcionario público encargado de la custodia del original, y tampoco se pueden tomar como documentos originales, pues en los mismos se aprecian firmas digitales, que si bien, tienen un sentido de convalidación en el giro normal de las funciones propias de los funcionarios que conocen de dicha documentación y dentro de la institución que las profiere, lo cierto es que al momento que dicha documentación se requiere que conste como prueba documental en un proceso judicial, se deben agotar las exigencias procesales establecidas legalmente para ello.



La precitada anotación se hace evidente dentro de las pruebas documentales aportadas precisamente por la parte actora, ya que por un lado aporta las mencionadas copias simples de los exámenes de laboratorio visibles en las fojas precitadas, pero por otro lado, aporta unos "exámenes" (Informe de Resultado) que sí se consideran originales, visibles a fojas 82 y 83 del presente dossier, pues a pesar que mantienen iguales características con los documentos tachados como copias simples, en estos últimos sí se observa tanto el sello fresco de los tecnólogos médicos correspondientes, como su rúbrica en original; elementos de los que dista la documentación objetada por la Procuraduría de la Administración, la cual consta a fojas 80, 81, 84 y 85 de este dossier judicial, y que en consecuencia, no será admitida como prueba.

En cuanto al "documento privado cuyo reconocimiento no fue solicitado", es menester precisar que se trata de un informe contentivo de resultados de exámenes de laboratorio expedido por un laboratorio privado (Inmunotec, S.A.), el cual fue aportado inicialmente junto con el libelo de demanda como una "...Copia simple del resultado de examen..." (Sic), el cual se encuentra visible a foja 36 del presente dossier, por ende, fue rechazada su admisión como prueba documental por parte del Magistrado Ponente, tal como consta en el segundo párrafo de la tercera foja del auto apelado, por lo que no es dable que este Tribunal se pronuncie sobre la petición del apelante buscando su inadmisibilidad.

Es por ello, que el examen de admisibilidad como prueba documental, recaerá sobre el documento privado visible a foja 72 de este infolio judicial, que "prima facie" estima este Tribunal de Alzada, no se diferencia del precitado documento visible a foja 36 del mismo cuadernillo, pues se denota que es, igualmente, una copia del informe de los resultados de laboratorio efectuado por Inmunotec. S.A., ya que no se observan rasgos propios de un documento original, debiendo la parte que lo aportó cumplir con lo establecido en el artículo 856 del Código Judicial para demostrar su autenticidad; o en caso tal, actuar en consonancia con lo dispuesto en el 857 del mismo texto legal, que es del tenor siguiente "...Los documentos privados deben presentarse en sus originales para que tengan el valor que en este capítulo se les dá, pero tendrán el mismo valor las copias de tales documentos en los casos siguientes:..." (Sic); por tanto, al no comprobarse que la representación judicial del demandante haya agotado las posibilidades establecidas en la ley para demostrar la autenticidad del documento que aportó como prueba, considera este Tribunal Ad-Quem, que el mismo no debe ser admitido como prueba documental, y consecuentemente así se procederá.

Respecto al "documento presentado en idioma extranjero", se plantea una circunstancia similar a la anteriormente expuesta, ya que el presente documento fue aportado con la demanda bajo la descripción de "copia simple del resultado del examen realizado en el Hospital Punta Pacífica, S.A." (Sic) (Fojas 37 y 38); posteriormente, cuando se abrió el proceso a pruebas, la parte actora aportó un documento con iguales rasgos al resultado de los exámenes de laboratorio del hospital previamente citado, pero haciendo la salvedad que se trataba del "original", siendo visible a fojas 73 y 74 del presente expediente judicial; por lo que llegado el momento de realizar el examen técnico-jurídico de las pruebas allegadas al proceso, se decidió no admitir la copia de dicho documento privado, aportada inicialmente, y en cuanto a la copia aportada como "nueva prueba", el Magistrado Ponente consideró que por ser un documento redactado en idioma distinto al español, requería ser traducido de conformidad con la norma que invocó en el auto apelado, por ende, admitió dicho documento, ordenó su traducción y nombró la perito interprete para dicha práctica de prueba, cuya decisión busca revocar la Procuraduría de la Administración, mediante el presente recurso en alzada.

En cuanto al último argumento debatido, este Tribunal de Apelación se aboca a analizar la eficacia de la prueba documental en idioma extranjero, la cual fue admitida inicialmente y objetada mediante el presente

recurso, de conformidad con lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial, cuyo primer párrafo se cita seguidamente:

"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.

..." (Sic)

(Resaltado por la Sala Tercera)

En ese sentido, se estima que existen otras pruebas documentales en el expediente judicial, que fueron previamente admitidas y que no han sido tachadas, ni son objeto de impugnación mediante la presente apelación, con las cuales, se puede demostrar el hecho que se refiere a la condición de salud de la parte actora, que es precisamente lo mismo que se pretende con la admisión del documento aportado "en idioma distinto al español", y sobre el cual, el ponente de la causa ordenó su traducción mediante perito del Tribunal; por tanto, en cuanto al mencionado documento privado, este Tribunal Ad-Quem considera que el mismo deviene en ineficaz, y en consecuencia no lo admitirá como prueba documental.

En conclusión, este Tribunal de Alzada considera que lo procedente es modificar el auto de pruebas recurrido, negando las pruebas que fueron impugnadas mediante el recurso de apelación examinado en esta instancia procesal.

Por todo lo anteriormente 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, MODIFICAN el Auto de Pruebas N° 81 de 3 de marzo de 2016, en el siguiente sentido:

- NO ADMITIR como pruebas documentales aportadas por la parte actora, los documentos que reposan a fojas 72, 73, 74, 80, 81, 84 y 85 del presente expediente judicial; y,
- CONFIRMAR, en todo lo demás, el Auto de Pruebas N° 81 de 3 de marzo de 2016, dictado dentro de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el Lic. Edwin Raúl Herrera, en representación de Daryelis Aimeet Jaén Barrios, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Número 13-DDRH de 2 de enero de 2015, emitido por la Contraloría General de la República, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS VILLALOBOS EN REPRESENTACIÓN DE DUPLIRISO S. A. PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.121/2012-PLENO/TADECP DE 18 DE NOVIEMBRE DE 2012, DICTADA POR EL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CONTRATACIONES PÚBLICAS, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Abel Augusto Zamorano  
Fecha: 02 de agosto de 2016  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Plena Jurisdicción  
Expediente: 684-2012

VISTOS:

El licenciado Carlos Villalobos, en representación de Dupliriso S.A., ha presentado demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, la Resolución No. 121-2012-Pleno/TA de CP de 18 de noviembre de 2012, dictada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, y para que se hagan otras declaraciones.

I. EL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO:

El acto administrativo impugnado lo constituye la Resolución No. 121-2012-Pleno/TA de CP de 18 de noviembre de 2013, dictada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante la cual se resolvió lo siguiente:

“PRIMERO: REVOCAR la adjudicación otorgada a la empresa DUPLIRISO S.A., del procedimiento de selección de contratista No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, realizada a través de la Resolución No. 002-2011 de 23 de febrero de 2012, proferida por la Asamblea Nacional.

SEGUNDO: ADJUDICAR a la compañía PRODUCTIVE BUSSINESS SOLUTIONS (PANAMÁ) S.A. del procedimiento de selección de contratista No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, celebrado por la Asamblea Nacional, para el “Arrendamiento e Instalación, Suministro de Insumos, Servicios de Mantenimiento y Reparación de Fotocopiadoras para el Centro de Copiado y Unidades Administrativas de la Asamblea Nacional”, por la suma de CIENTO NOVENTA Y CINCO MIL SETECIENTOS CUATRO BALBOAS CON 71/100 (B/.195,704.71).

TERCERO: ORDENAR la devolución de la Fianza de Recurso de Impugnación No. 072-001-000014387-000000 de 05 de marzo de 2012, emitida por la Cía Internacional de Seguros S.A., a la Asamblea Nacional/Contraloría General de la República, por la suma de VEINTINUEVE MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y CINCO BALBOAS CON 75/100 (B/.29, 355.75), en virtud de considerar que no hay actuación temeraria en su accionar por parte de la recurrente PRODUCTIVE BUSSINESS SOLUTIONS (PANAMA), S.A.

CUARTO: DEVOLVER a la Asamblea Nacional, el expediente Administrativo Original del procedimiento de selección de contratista No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, integrado por (3) Tomos Compuestos por Mil Doscientos Setenta y Seis (1276) folios útiles.

QUINTO: ADVERTIR a las partes que esta resolución agota la vía gubernativa y en la misma no se admitirá recurso alguno, salvo la acción que corresponda ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

SEXTO: NOTIFICAR, a las partes la presente Resolución para los efectos legales pertinentes a través del Sistema Electrónico "PanamaCompra", notificación que se entenderá surtida transcurrido un (1) día hábil posterior a su publicación en el portal.

SÉPTIMO: DISPONER la salida y archivo del Expediente No. 025-2011/TAdCP de 2012, previa anotación en el registro respectivo. "

Sirvió como fundamento de derecho para expedir la decisión precitada, los artículos 2, 42, 52, 54, 120 y 130 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006 (Texto Único), artículos 146, 351, y 356 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 2006, y la Ley 38 de 2000, en lo aplicable.

## II. ARGUMENTOS DE LA PARTE ACTORA:

El apoderado judicial de la parte actora manifiesta que la Asamblea Nacional, mediante Resolución No. 121/2012-PLENO/TAdCP, de 18 de septiembre de 2012, resuelve el Recurso de Impugnación promovido por PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (PANAMA) S.A., contra la Resolución No.002-2012 de 23 de febrero de 2012, emitida por la Asamblea Nacional mediante la cual se adjudicó a DUPLIRISO S.A., el Acto Público No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, celebrado el 9 de noviembre de 2011, "Para el Arrendamiento, Suministro de Insumos, Servicios de Mantenimiento, y Reparación de Fotocopiadoras para el Centro de Copiado y Unidades Administrativas de la Asamblea Nacional".

Continúa indicando que, la Resolución No. 002-2012 de 23 de febrero de 2012, se fundamentó en un Segundo Informe fechado el 25 de enero de 2012, emitido y publicado por la Comisión Verificadora de la Licitación, debidamente avalado y confirmado por la Dirección General de Contrataciones Públicas mediante Resoluciones No. DF-071-12 y No. 072-12 de 11 de febrero de 2012, toda vez que, Dupliriso S.A. cumplía con todas las exigencias y especificaciones técnicas requeridas en el pliego de cargos.

Advierte que estando el recurso de impugnación en etapa de decisión, el Pleno del Tribunal de Contrataciones Públicas ordenó que la Comisión Verificadora de la Licitación Pública No. 2011-0-01-0-08-LP-002296 realizara un nuevo análisis (que sería el tercero dentro del acto público) del cumplimiento de los requisitos por parte de las propuestas presentadas dentro del procedimiento de selección de contratista No. 2011-0-01-0-08-LP-002296. Esta disposición la adoptó mediante la Resolución No. 040/2012-Medida para Mejor Proveer/TAdCP de 22 junio de 2012.

En ese sentido, la Comisión Verificadora de la Licitación Pública No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, en virtud a lo requerido por el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas emitió un Tercer Informe de la Comisión Verificadora fechado 3 de julio de 2012, el cual determinó que recomendada adjudicar el acto público a la empresa DUPLIRISO S.A., porque su propuesta se ajustaba a los parámetros establecidos en el pliego de cargos y a la Ley No. 22 de 2006, porque se determinó que los productos ofertados por PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (PANAMA) S.A. eran reconstruidos, por lo tanto, no cumplía con las condiciones establecidas en el pliego de cargos.

No obstante, advierte el actor que en una actuación de desviación de poder el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante Resolución No.055/2012-PLENO/TAdCP de 27 de julio de 2012, ordenó que se efectuara un nuevo informe por una nueva comisión verificadora quien debía analizar nuevamente las propuestas presentadas dentro de la Licitación Pública No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, por una cuarta ocasión.

Por tales motivos, el demandante es de la opinión que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas adoptó medidas no autorizadas en la Ley cuando ordenó un cuarto informe de verificación de las propuestas del Acto Público, toda vez que considera que ya se había realizado ese estudio dentro del marco de la Ley, y el pliego de cargos, y en donde se había establecido las condiciones o características de las máquinas a ser suministradas, entre ellas, que debían tener como año de fabricación de 2010, en adelante, y ser totalmente nuevas y no reconstruidas; actuación que lesionó los intereses de su representada Dupliriso S.A.

Por último, advierte que el Nuevo Informe de la Nueva Comisión Verificadora ignoró por completo, sin fundamento, las características que la entidad contratante estimó indispensables que debían contener las fotocopadoras a ser suministradas a su Centro de Copiado y Unidades Administrativas, porque concluyó que el Acto de Licitación Pública No. 2011-0-01-0-08-LP-002296 debía adjudicarse a la empresa Productive Business Solutions (PANAMA) S.A.

En consecuencia, indica el actor que el Tribunal de Contrataciones Públicas basados en el nuevo informe de la comisión verificadora emitió el acto impugnado, Resolución No. 121/2012-PLENO/TadeCP de 18 de septiembre de 2012, actuación a su criterio constituye un acto de desviación de poder que viola la Ley de Contrataciones Públicas.

### III. POSICIÓN DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Mediante Nota No.005 de 24 de junio de 2014, la autoridad demandada remitió informe explicativo de conducta en el que señala lo siguiente:

“La empresa Productive Business Solutions (PANAMA) S.A. acude ante el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas a fin de interponer un recurso de impugnación en contra de la Resolución de Adjudicación No. 002-2012 publicada el 27 de febrero de 2012, emitida por la Asamblea Nacional con la cual se adjudica el Acto de Licitación Pública No. 2011-0-01-0-08-LP-002296 para el “Arrendamiento e Instalación, Suministro de Insumos, Servicio de Mantenimiento, y Reparación de Fotocopadoras para el Centro de Copiado y Unidades Administrativas de la Asamblea Nacional.”

...

Cabe indicar, honorable y respetado señor Magistrado que habría que distinguir dos aspectos de inconformidad del recurrente los cuales recaen en primer lugar sobre aspecto de legalidad y formalidad, básicamente sobre supuestas violaciones en la construcción del caso (error en la calificación de la Resolución que ordena un nuevo análisis de las propuestas, el nombramiento de una nueva Comisión y el momento en que se puede ordenar una prueba de oficio), que chocan con el debido proceso, para lo cual es vital importancia referirnos a que precisamente, sobre estos argumentos puntuales, se pronunció magistralmente el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de manera unánime a través de la Resolución de 3 (03) de mayo de 2013, en respuesta al Amparo de Garantías Constitucionales que interpusiera la firma bufete IGRA en representación de por Dupliriso S.A.

...

En cuanto al fondo del asunto, la discusión se plantea sobre la significación del elemento “hecho en el 2012”, y “no reconstruido” que exigió el Pliego de Cargos para este acto público.

Una vez, establecido el objeto central de la controversia por parte de este juez, se dispuso general la prueba de oficio (Artículo 352/D.E. 366 de 2006, y el artículo 854 del Código Judicial) consistente en

preguntas concretas dirigidas a la Autoridad de Innovación Gubernamental, expertos en las tecnologías y desarrollo de la temática estatal cuyo resultado fue incorporado al expediente administrativo.

Con dicho resultado de parte de la Autoridad de Innovación Gubernamental, se anuló el Segundo Informe de la Comisión conformada por los mismos miembros de la primera Comisión, y ahora de una tercera, a saber, su finalidad era que se tomará en consideración lo expuesto por el panel de expertos ingenieros de la Autoridad de Innovación Gubernamental.

...

Así las cosas, se nos devuelve el Tercer Informe de Comisión compuesto por los mismos integrantes del primero, segundo y ahora un tercero, manteniendo la posición uno, dos y tres. Ahora, si bien este juez conoce el derecho, no puede soslayar lo dicho por el panel de expertos de la Autoridad de Innovación Gubernamental compuesto por ingenieros que manejan las políticas gubernamentales en materia de tecnología, como custodios de la cosa pública es nuestro deber velar por su interés, de manera que cuantas veces un Informe no estime el cumplimiento de la Ley, reglamento, y el Pliego de Cargos será necesario advertirlo, anularlo y ordenar un nuevo análisis, de lo contrario a sabiendas de las inconsistencias, el Estado estaría constreñido y desconocería con ello el interés de todos sus administrados, que no es otro que el adjudicatario cumpla con la Ley, Reglamento y Pliego de Cargos, no es capricho entonces que la norma de contrataciones públicas carezca del número literal de nuevo análisis que podrá efectuar la Entidad Pública, la Dirección General de Contrataciones Públicas y el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

Luego, una vez remitido el Informe de la Tercera Comisión, se decide dar oxígeno al caso nombrando una nueva Comisión en base a nuestras facultades (Artículo 54/Ley 22 de 2006), integrando única y exclusivamente a ingenieros idóneos, excluyendo a personal administrativo, a fin que nos proporcionaran explicaciones técnicas sobre el punto de discusión, de manera tal, que arriban a sus conclusiones y es justamente sobre ellas, que los magistrados del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en pleno emiten su Resolución decisoria, no arbitrariamente sino apoyados en los expertos.

Honorable y respetado señor Magistrado, los detalles sobre el fondo del asunto se encuentran a través de todo el expediente administrativo, sin embargo, creemos necesario sintetizar, lo que se entiende en cuanto a la solicitud del Pliego de Cargos, sobre piezas del año 2012 y sobre el concepto de no reconstruida, partimos del hecho que la propia entidad pública solicitó piezas del 2012 con lo cual la empresa objetada, cumple y sobre la máquina no reconstruida, debemos mencionar que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua define el término reconstruir como volver a construir, con lo que no hace sentido, que siendo el objeto de la contratación la máquina fotocopidora a la que si se incorporan piezas del año 2012 que no han sido abiertas de su empaquetado y en consecuencia no han sido utilizadas jamás, recaiga en la categoría de reconstruida así como sus piezas en la de recicladas, se construye una máquina a partir de la incorporación de piezas que no han sido abiertas o utilizadas, esta es con todo respeto señor Magistrado la construcción lógica que se realizó apoyada de la pericia de expertos tecnólogos, sin dejar de recalcar que es la fórmula que utilizan los países que buscan mejores días para el medio ambiente y que llaman "Compras verdes".

#### IV. TERCERO INTERESADO

A través del Auto de 2 de julio de 2014, la Sala admitió a Productive Business Solutions (PANAMA) S.A., como parte para impugnar dentro de la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, representada por la firma De Castro & Robles, como apoderado general.

La empresa Productive Business Solutions (PANAMA) S.A. señala que el argumento de la empresa DUPLIRISO S.A que los equipos ofertados por su representada contienen piezas usadas/reprocesadas ha sido descartado en el proceso de licitación pública, toda vez que consta un informe técnico y concepto de una identidad más idónea y especializadas del Estado para conocer de tecnologías de información, entiéndase la Autoridad de Innovación Gubernamental, que indican que los equipos ofertados eran nuevos y cumplían con el pliego de cargos de las licitaciones cuando se presentó la propuesta.

Igualmente, advierte que la condición de los equipos y la facultad del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas de ordenar nuevos informes, y nombre comisiones verificadoras, y de hacerlo mediante medidas de mejor proveer ha sido objeto de análisis del Pleno de la Corte Suprema de Justicia, quienes han señalado que los equipos son nuevos y el Tribunal actuó conforme a la Ley.

Por tales motivos, es de la opinión que los artículos 54 de la Ley 22 de 2006 y 146 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 2006 le confieren al Tribunal de Contrataciones Públicas la facultad de revocar el informe de la Asamblea Nacional, y ordenar a una nueva e imparcial comisión verificadora para analizar las propuestas de la Licitación, por tanto, las acciones emprendidas por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en el proceso, es distinta de una desviación de poder.

#### V. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante Vista No. 760 de 30 de diciembre de 2014, la Procuraduría de la Administración solicita a esta Superioridad se declare que es parcialmente ilegal el acto administrativo demandado, Resolución No. 121-2012-Pleno/TA de CP de 18 de septiembre de 2012, en lo que corresponde a la adjudicación hecha a favor de la empresa Productive Business Solutions (Panamá) S.A., por las siguientes razones:

Señala que el apoderado judicial de la parte actora, Dupliriso S.A., manifiesta en sustento de su pretensión que al emitir la resolución impugnada, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas adjudicó el procedimiento de selección de contratista que llevó a cabo la Asamblea Nacional a una empresa que no cumplió con el pliego de cargos, ni la Ley. Toda vez que, cuando el Tribunal resolvió el recurso de impugnación ordenó que se realizará dos evaluaciones, sin tomar en cuenta que la Ley sólo permite efectuar un nuevo análisis de las propuestas, por una sola vez.

Continúa señalando que, además el Tribunal tampoco decidió el recurso de impugnación dentro del plazo de diez (10) días hábiles que establece la Ley, porque el término de alegatos culminó el 11 de mayo de 2012, y la resolución final fue emitida el 18 de septiembre de 2012, emitiéndose así el acto acusado de ilegal en contravención del debido proceso.

Resalta el Procurador que el procedimiento de selección de contratista Número 2011-0-01-0-08-LP-002296, bajo la modalidad de Licitación Pública realizado por la Asamblea Nacional el 9 de noviembre de 2011, fue adjudicado a la empresa Dupliriso S.A., debido a que el informe rendido por la Comisión Verificadora indicó lo siguiente:

“el equipo ofertado contiene componentes o partes procesadas, lo cual es contrario a lo solicitado en

nuestro pliego de cargos (foja No. 35) que establece de manera textual lo siguiente:

....

...los equipos solicitados deben ser enteramente nuevos en todos sus componentes y partes, quiere decir que todos deben ser el mismo año de fabricación y no reconstruidos con partes de lotes de fabricación de años anteriores.

...

..., por tanto los equipos ofrecidos por la empresa Productive Business Solutions no cumplirían con lo solicitado en el pliego de cargos. ...”

Por otra parte, señala que antes de resolver el recurso de impugnación el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas elevó una solicitud a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental por medio del Oficio No. 116 de 24 de abril de 2012, a fin que realizará una evaluación técnica de la propuesta presentada por la impugnante, en la que debía indicarle si las piezas con estado de fabricación “newly manufactured”, utilizadas en la fabricación de las fotocopiadoras ofertadas por la misma podían ser consideradas como nuevas o reconstruidas.

Mediante Nota AIG-EEJ-N-No.622 de 8 de mayo de 2012, la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental expresó “Los productos presentes en la propuesta con estado de fabricación “Newly Manufactured” pueden ser considerados nuevos puesto que son parte de la iniciativa responsabilidad medio ambiental de Xerox en que se producen equipos que contiene partes nuevas en su totalidad o que contienen un número limitado de componentes procesados, lo cual evita que material valioso y reutilizable se convierta en una pila de desperdicios. ... Cada uno de estos equipos viene con un nuevo número de serie y el cliente es el primer usuario del nuevo equipo...”.

Igualmente, advierte el Procurador de la Administración que por conducto de la Resolución 034-2012-Medida para Mejor Proveer/TAdCP de 29 de mayo de 2012, el Tribunal solicitó a la Autoridad Nacional para la Innovación Gubernamental una ampliación del informe, para que le aclarara si tales equipos podían ser considerados como “no reconstruidos”. Esta petición fue respondida por la entidad mediante Nota AIG-EEJ-N-No. 783-2012 de 5 de junio de 2012, donde indicó “...De acuerdo a lo explicado en el documento adjunto..., las máquinas fotocopiadoras ofertadas por la empresa Productive Business Solutions (PANAMA) S.A., pueden ser consideradas “no reconstruidas” puesto que los equipos reconstruidos son desensamblados y enviados a manufactura para una actualización significativa utilizando partes nuevas, reprocesadas y/o recuperadas. Por el contrario, los equipos “Newly manufactured” contienen partes nuevas en su totalidad o contienen un número limitado de componentes reprocesados...por lo tanto, los equipos...en su conjunto son considerados...nuevos.”

De allí que, el Procurador de la Administración es del criterio que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas concluyó que la Comisión Verificadora designada para el análisis de las propuestas en el mencionado acto público, dio una recomendación que no se ajustaba a lo establecido en el pliego de cargos, y en atención a lo dispuesto en el artículo 54 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, anuló el tercer informe de la comisión verificadora, y ordenó que se realizará un nuevo análisis de las propuestas presentadas dentro del Acto Público No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, por parte una nueva comisión verificadora.



Continua señalando que del resultado del nuevo informe por parte de la comisión verificadora, el Tribunal de Contrataciones Públicas procedió a revocar la resolución que adjudicó a dicho acto a Dupliriso S.A., conforme lo establece la Ley de Contrataciones Públicas, sin embargo, advierte que el Tribunal de Contrataciones Públicas no debió decidir reestablecer a la empresa Productive Business Solutions (Panamá), S.A., el derecho subjetivo lesionado que reclama, toda vez que, dicha actuación es contraria a lo estipulado en los artículos 319 y 354 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006, puesto que esa empresa es una mera proponente, y por ende, únicamente tenía una expectativa de Derecho.

#### VI. DECISIÓN DE LA SALA:

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

#### COMPETENCIA DE LA SALA:

En primer lugar, resulta relevante señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-administrativa de plena jurisdicción promovida por el apoderado judicial de Dupliriso 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, la demandante como persona jurídica que comparece en defensa de sus derechos e intereses en contra de la Resolución No. 121-2012-Pleno/TA de CP de 18 de noviembre de 2012, dictada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Pública, 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 el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, entidad estatal, con fundamento en la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, y su reglamento Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006, como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción.

#### PROBLEMA JURÍDICO

La Sala observa que en este caso, el problema jurídico consiste en determinar si el Tribunal de Contrataciones Públicas incurrió en desviación de poder cuando ordenó que se conformara una Nueva Comisión Verificadora del Acto Público No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, a fin que confeccionará un Nuevo Informe de Verificación, siendo el cuarto que se realizó dentro del acto público, lo que produjo que se retardara el proceso de adjudicación.

Para realizar este análisis, la Sala examinará el Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, y su reglamento, si dentro de las funciones atribuidas al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, le faculta a modificar o anular los informes de la comisión verificadora, o que se sometan las propuestas a un análisis por parte de una nueva comisión, y si en lugar de fallar la causa dentro del plazo establecido por la Ley adoptó medidas no autorizadas.

## Desviación de Poder

En ese mismo contexto precisa referirnos al alcance de la figura de desviación de poder, toda vez que, el problema jurídico se desprende en atención a la violación de los artículos 17, 54, 130, y numeral 6 del artículo 18, de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, artículos 146 y 321 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006, y numeral 4 del artículo 52 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, toda vez que, según el actor a pesar que un Tercer Informe de la Comisión Verificadora, se ajustó a los parámetros establecidos en el pliego de cargos y a la Ley de Contrataciones Públicas, decidió de forma arbitraria anularlo, y ordenar una Cuarta Verificación de las propuestas presentadas dentro de la Licitación Pública No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, por una nueva comisión, lo cual constituye según su criterio en un acto de desviación de poder, con el propósito de favorecer a una empresa que no cumplió con el pliego de cargos, porque las máquinas ofertadas debían ser totalmente nuevas y no reconstruidas.

Cabe señalar que la desviación de poder es el vicio que puede provocar la anulación de un acto administrativo cuando se demuestre que la Administración utilizó sus poderes y atribuciones para conseguir una finalidad diversa a la que señala la Ley. Este es un motivo de regularidad que afecta la validez legal de un acto administrativo puesto que aunque el acto nace a la vida jurídica con una apariencia de legalidad lo cierto es que su expedición obedece al intento de conseguir una finalidad contraria e incompatible con el objetivo que prevé el ordenamiento jurídico.

Por tanto la desviación de poder puede originarse debido a la intervención de los siguientes motivos:

- a. El interés personal: dentro del cual pueden situarse todas aquellas actitudes o intenciones divorciadas de la finalidad del acto originada por consideraciones políticas, ideologías, religiosas, de amistad o enemistad, favorecimiento a terceros por parte del servidor público que expide el mismo.
- b. El interés administrativo distinto al señalado en el ordenamiento legal: en estos casos el servidor público no expide el acto teniendo en cuenta fines de la naturaleza personal sino objetivos presuntamente en interés de la administración, pero que se aparta de la finalidad prevista claramente en la Ley, lo cual configura un claro desvío de poder.

Bajo este marco, se advierte que el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas obtuvo conocimiento del presente proceso, en virtud del Recurso de Impugnación interpuesto por la empresa Productive Business Solutions (Panamá) S.A. que dio como resultado que mediante la Resolución No. 121-2012-Pleno/TA de CP de 18 de noviembre de 2012, revocará la adjudicación otorgada a la empresa DUPLIRISO S.A. del procedimiento de selección de contratista No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, realizada a través de la Resolución No. 002-2011 de 23 de febrero de 2012, proferida por la Asamblea Nacional, y en su lugar, ordenase adjudicar el acto público a la compañía PRODUCTIVE BUSSINESS SOLUTIONS (PANAMÁ) S.A.

## Antecedentes

Ante tales hechos, considera la Sala necesario hacer un recuento de los hechos para poder determinar si la entidad demandada se ajustó a lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas, en ese sentido, se observa que el Departamento de Compras y Proveeduría de la Asamblea Nacional, publicó en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el día 15 de septiembre de 2011, el Aviso de Convocatoria y el Pliego de Cargos, para la Licitación Pública No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, para el

"Arrendamiento e Instalación, Suministro de Insumos, Servicios de Mantenimiento y Reparación de Fotocopiadoras para el Centro de Copiado y Unidades Administrativas de la Asamblea Nacional", cuyo precio de referencia fue de doscientos cincuenta y dos mil balboas solamente (B/.252,000.00).

El día 9 de noviembre de 2011, la Asamblea Nacional llevó a cabo la celebración del acto público No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, bajo la modalidad de licitación pública, en donde la entidad levantó un acta de apertura de propuestas y dejó establecido que al acto público concurren siete empresas: Ultramar Comercial, Cannon Panama, Toshiba Panama, Ricoh Panama, Dupliriso Panamá, Productive Business Solutions, y CDP Digital S.A; y que los criterios de selección de contratista eran 1) el precio más bajo; y 2) que la propuesta cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos, de conformidad con el artículo 42 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

Posteriormente, mediante Resolución No. 002-2012 de 23 de febrero de 2012, la Asamblea Nacional resolvió adjudicar a la empresa DUPLIRISO S.A., la licitación Pública No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, para la "Arrendamiento e Instalación, Suministro de Insumos, Servicios de Mantenimiento y Reparación de Fotocopiadoras para el Centro de Copiado y Unidades Administrativas de la Asamblea Nacional", en atención al Segundo Informe de la Comisión Verificadora, por la suma de B/.233,688.00.

No obstante, la empresa Productive Business Solutions (Panamá), S.A., interpuso recurso de impugnación ante el Tribunal de Contrataciones Públicas, contra la Resolución No. 002-2012 de 23 de febrero de 2012, de conformidad con lo establecido en el artículo 130 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 340 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006, que contemplan que todos los proponentes agraviados por una resolución u otro acto administrativo que adjudique o declare desierto un acto de selección de contratista o por una resolución u otro acto administrativo en el que se rechazan las propuestas o cualquier otro acto que afecte las selección objetiva del contratista, en el cual consideren que se han cometido acciones u omisiones ilegales o arbitrarias, podrán presentar recurso de impugnación ante el Tribunal acompañando las pruebas o anunciándolas al momento de formalizar la impugnación.

En ese orden de ideas, según el impugnante la Asamblea Nacional le adjudicó el Acto Público 2011-0-01-0-08-LP-002296 a un proponente que propuso un precio superior al suyo, con fundamento en el resultado del Segundo Informe de la Comisión Verificadora que concluyó que los productos ofertados por Productive Business Solutions (Panamá) S.A., eran de vieja data, usados y/o reconstruidos, lo cual según su criterio, no fue debidamente comprobado por dicha comisión.

De allí que, el recurso de impugnación fue admitido por el Tribunal de Contrataciones Públicas mediante la Resolución No. 030/2012-Admisión-Pleno/TAdCP de 22 de marzo de 2012, y se le solicitó a la Asamblea Nacional que rindiera informe de conducta acompañado de toda la documentación pertinente al acto impugnado, de acuerdo al artículo 348 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006.

Posteriormente, de conformidad con lo estipulado en el artículo 352 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006, el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas mediante Resolución No.022/2012-pruebas/TAdCP de 23 de abril de 2012, cuando admitió las pruebas presentadas dentro del Recurso de Impugnación promovido por la empresa Productive Business Solutions (Panamá) S.A., decretó de oficio solicitar a la Autoridad de Innovación Gubernamental:

"Un Informe Técnico consistente en que se produjera a la evaluación técnica de la propuesta presentada por la empresa Productive Business Solutions (Panamá), S.A., y se estableciera si las piezas "newly manufactured", utilizadas en la fabricación del equipo ofertado por la referida empresa, conlleva como consecuencia que los equipos de fotocopiados ofertados no puedan ser considerados como nuevos o reconstruidos".

En atención a lo solicitado mediante Informe AIG-EEJ-N-No.622-2012 de 8 de mayo de 2012, el Administrador de la Autoridad de Innovación Gubernamental, le informó lo siguiente al Tribunal:

"...Los productos presentados en la propuesta con estado de fabricación "Newly Manufactured" pueden ser considerados nuevos puesto que son parte de la iniciativa de responsabilidad medio ambiental de Xerox en la cual se producen equipos que contienen partes nuevas en su totalidad o que contienen un número limitado de componentes reprocesados, lo cual evita que material valioso y reutilizable se convierta en una pila desperdicios.

Por ejemplo: piezas sin movimiento, de bajo desgastes tales como marcos interno, cubiertas o vidrio utilizado en el interior de la unidad de imágenes de un dispositivo. Cada uno de estos equipos viene con un nuevo número de serie y el cliente es el primer usuario del nuevo equipo..."

Ahora bien, del resultado de esa prueba informe ordenada por el Tribunal de Contrataciones Públicas, consideró que debía ser ampliada, por lo cual, mediante Resolución No. 34/2012-Medida para Mejor Proveer/TadeCP de 29 de mayo de 2012, le ordenó Autoridad de Innovación Gubernamental que ampliará el Informe Técnico AIG-EEJ-N-No.622-2012 de 8 de mayo de 2012, a fin de esclarecer si las máquinas fotocopiadoras ofertadas por la empresa PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (PANAMA) S.A. pueden ser consideradas "no reconstruidas". Toda vez que, el pliego de cargos establece que las máquinas de fotocopiado deben cumplir con la siguiente especificación técnica: "Año de fabricación 2010 en adelante. Las maquinas que sean totalmente nuevas y no reconstruidas".

En virtud de lo anterior, a través de la Nota AIG-EEJ-N-No. 738-2012, la Administración Nacional para la Innovación Gubernamental señaló lo siguiente:

"De acuerdo a lo explicado en el documento adjunto titulado "The environmental merits of Xerox manufacturin, las máquinas fotocopiadoras ofertadas por la empresa PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (PANAMA) S.A., pueden ser consideradas "no reconstruidas" puesto que los equipos reconstruidos son desensamblados y enviados a manufactura para una actualización significativa utilizando partes, nueva, reprocesadas y/o recuperadas.

Por el contrario, los equipos "Newly manufactured" contienen partes nuevas en su totalidad o contienen un número limitado de componentes reprocesados, lo cual evita que material valioso y reutilizable se convierta en una pila de desperdicios. Por ejemplo: piezas sin movimiento, de bajo desgaste tales como marcos internos, cubiertas o vidrio utilizado en el interior de la unidad de imágenes de un dispositivo. Cada uno de estos equipos viene con un nuevo número de serie y el cliente es el primer usuario del nuevo equipo.

Cabe aclarar que todos los componentes reprocesados deben cumplir con todas las exigencias de calidad y desempeño de los equipos nuevos, por lo tanto, los equipos "Newly manufactured" en su conjunto son considerados, sin lugar a dudas bajo estas condiciones descritas, equipos nuevos."

Por tales motivos, el Tribunal de Contrataciones Públicas mediante Resolución No. 040/2012-Medida para Mejor Proveer/TAdCP de 22 de junio de 2012, resolvió, declarar que el Informe de la Comisión Verificadora se hizo en aparente contravención a la Ley y al Pliego de Cargos, por lo que ordenó a la Comisión Verificadora realizar una nueva evaluación de las propuestas presentadas del Acto Público No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, de acuerdo a lo estipulado en el artículo 54 de la Ley de Contrataciones Públicas, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 346 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006.

Por lo tanto, la Comisión Verificadora designada por la entidad licitante, confeccionó un Tercer Informe de Verificación fechado el día 3 de julio de 2012, que concluyó lo siguiente:

"...

Que mediante Resolución No. 040/2012-Medida para Mejor Proveer/TAdCP de 22 de junio de 2012, en el cual ordena a la Comisión Verificadora conformado con personal del Departamento de Imprenta y la Dirección de Tecnología, Informática y Comunicaciones, funcionarios públicos de la entidad licitante, todos los profesionales idóneos, conforme al numeral 8 del artículo 42 del Texto único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006; a confeccionar un nuevo análisis de las propuestas presentadas para el Acto de Licitación Pública No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, en apego a los parámetros establecidos en el pliego de cargos y de conformidad al procedimiento contenido en el artículo 42 del Texto Único de la Ley 22 de 2006.

....

1. Productive Business Solutions: ...; pero en referencia a las especificaciones técnicas, esta comisión considera que los equipos ofertados por la empresa no han cumplido con las exigencias técnicas solicitadas, ya que los equipos deben ser totalmente nuevos y no reconstruidos, y los ofertados son reprocesados y re-manufacturado. Ya que no adjunto una certificación donde establezca que todos los equipos ofertados son totalmente nuevos y de fabricación reciente, por lo tanto no se puede establecer si las partes utilizadas para su fabricación son nuevas o no.

Habiendo analizados todas las referencias técnicas presentadas por las partes involucradas, esta Comisión Verificadora ha hecho un minucioso estudio de la propuesta presentada por la empresa Productive Business Solutions de una forma objetiva y justa tal como lo establece el artículo No. 54 del Texto único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, se denota que la empresa al referirse a la terminología "Newly Manufactured" o "Recientemente fabricada", la cual atribuye a sus equipos Modelo Xerox 4127, no da a conocer o certificar la fecha de fabricación de los componentes que conforman en su totalidad el quipo y otro tipo de documentación que sustente que sus equipos son totalmente nuevos.

...

Por tanto los equipos ofrecidos por la empresa Productive Business Solutions no cumplirían con lo solicitado en el pliego de cargos.

...

...la Comisión Verificadora recomienda adjudicar el presente Acto Público, a la empresa DUPLIRISO S.A....".

En virtud del precitado informe y las pruebas contenidas dentro del proceso del recurso de impugnación, la Sala comparte la actuación del Tribunal de Contrataciones Públicas, porque contrario a los

parámetros de adjudicación establecidos en el pliego de condiciones, es decir, los criterios de selección de contratista eran 1) el precio más bajo; y 2) que la propuesta cumpliera con todos los requisitos y exigencias del pliego de cargos de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, recomendó adjudicar a Dupliriso S.A. el Acto Público No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, a pesar que se determinó que los equipos ofertados por la empresa Productive Business Solutions (Panamá) S.A. habían cumplido con las exigencias técnicas solicitadas, y podían ser considerados nuevos, y no reconstruidos.

Además, que se determinó que la empresa Productive Business Solutions (Panamá) S.A. atendió la solicitud de subsanación No. 001-12 de 16 de enero de 2012, emitida por la Jefa de Compras y Proveeduría de la Dirección General de Administración y Finanzas-Sección de Contratación Pública de la Asamblea Nacional, es decir, adjuntó la certificación de la fábrica de la compañía XEROX que indica "...certificamos que los modelos y partes de la X4127 y la serie de multifuncionales WC5700 se han estado produciendo desde el 2010 y la serie WC5300 fue recientemente lanzada, y los mismos se mantienen actualmente en línea de producción", requisito que señala el informe de la comisión verificadora designada por la entidad licitante no había sido subsanado.

Por tales motivos, el Tribunal de Contrataciones Públicas de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley de Contrataciones Públicas, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 346 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006, que estipulan lo siguiente:

"Ley No. 22 de 27 de junio de 2006

Artículo 54. Funcionamiento de la comisión evaluadora o verificadora.

...

El informe de la comisión no podrá ser modificado ni anulado, salvo que por mandamiento del representante legal de la entidad, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas se declare que se hizo en contravención de lo dispuesto en esta Ley o el pliego de cargos. En estos casos, las autoridades antes mencionadas cuando ordenen un nuevo análisis total o parcial de las propuestas, ya sea por parte de la misma comisión o de una nueva comisión, dicho informe total o parcial deberá emitirse en un plazo no mayor de tres días hábiles.

Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006.

Artículo 146: Modificación del Informe.

El informe de la comisión evaluadora o verificadora no podrá ser modificado ni anulado excepto cuando por resolución escrita y motivada, se determine que ha sido hecho en contravención de este reglamento, el pliego de cargos o de la Ley.

Esta resolución podrá emitirla el representante legal de la entidad licitante, la Dirección General de Contrataciones Públicas o el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas.

La resolución que se dicte al respecto deberá contener una clara mención de la norma legal, reglamentaria o del pliego de cargos que se presume violada.

En la resolución podrá ordenarse que se realice un nuevo análisis de las propuestas, por parte de la comisión evaluadora o verificadora; o bien que se sometan las propuestas a un nuevo análisis por parte de un nuevo grupo de profesionales idóneos.

En los casos en los cuales se ordene un nuevo análisis de las propuestas, el tiempo para su ejecución

no podrá ser un ningún caso mayor que el período concedido para dichos propósitos en el pliego de cargos o términos de referencia que sirvió de base para dicho acto de selección de contratista. “

El Tribunal de Contrataciones Públicas mediante Resolución No.55-2012-PLENO/TAdCP de 27 de julio de 2012, anuló el Informe de la Comisión Verificadora designada por la entidad licitante, correspondiente al Acto Público No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, fechado el 3 de julio de 2012, porque se elaboró en contradicción a lo dispuesto en el pliego de cargos respectivo, y en consecuencia, a través de la Providencia No. 001-Exp 025-2012-TAdCP de 24 de agosto de 2012, designó a profesionales de la Universidad de Panamá que conformaran una Nueva Comisión Verificadora, a fin de evaluar las propuestas presentadas dentro del procedimiento de selección de contratista No. 2011-0-01-0-08-LP-002296.

Observa, la Sala que la Nueva Comisión Verificadora, designada por el Tribunal de Contrataciones Públicas, elaboró un Nuevo Informe de Comisión con fecha de 13 de agosto de 2012, el cual determinó lo siguiente:

“...

#### CONCLUSIÓN

En virtud de la tarea encomendada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas en la designación de la Comisión Verificadora mediante la Providencia No. 001-Exp-025-2012-TAdCP de 24 de agosto de 2012 con motivo del Recurso de Impugnación promovido por el PRODUCTIVE BUSINESS SOLUTIONS (PANAMA) S.A., en contra de la Resolución No. 002-2012 de 23 de febrero de 2012, dentro del Acto Público No. 2011-0-01-0-08-LP-002296 emitida por la Asamblea Nacional, esta Comisión Evaluadora considera en relación a los hechos señalados anteriormente y a las especificaciones técnicas provistas, que la empresa Productive Business Solutions (Panamá) S.A. cumple con los requisitos establecidos en el pliego de cargos, por lo cual recomendados se le adjudique el Acto Público.”

Ante tales hechos, una vez realizada la nueva evaluación de las propuestas presentadas en el acto público de selección de contratista, el Tribunal de Contrataciones Públicas a través de la Resolución No. 121/2012-PLENO/TAdCP de 18 de septiembre de 2012, acto impugnado, procedió a revocar los efectos de la Resolución No. 002-2012 de 23 de febrero de 2012 mediante la cual se adjudicó el Acto Público No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, a la empresa Dupliriso S.A. y, en su lugar, adjudicó a la empresa Productive Business Solutions (Panamá) S.A. dicho acto público porque presentó una propuesta con el precio más bajo y atendía a las condiciones del pliego de cargos.

Por tales motivos, la Sala es de la opinión que la actuación del Tribunal de Contrataciones Públicas se apegó al debido proceso según lo estipulado en el Texto Único de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública, y su reglamento, toda vez que, basados en que las controversias en el recurso de impugnación eran técnicas, adoptó para la pronta solución, practicar prueba de oficio y medidas autorizadas para garantizar la continuación del proceso de selección de contratista; y cuando determinó revocar la adjudicación del Acto Público No. 2011-0-01-0-08-LP-002296, a la empresa Dupliriso S.A., y, en su lugar, adjudicarlo a la empresa que presentó la oferta más conveniente, porque tenía el precio más bajo, y que cumplía con las condiciones técnicas establecidas en el pliego de cargos, actuó a la luz de lo dispuesto en el artículo 354 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006, que señala lo siguiente:

“Artículo 354. El Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, luego del análisis de los hechos y

las pruebas que obren en autos, procederá a:

- a- Confirmar lo actuado por la entidad contratante,
- b- Modificar lo actuado por la entidad contratante,
- c- Revocar lo actuado por la entidad contratante, restableciendo el derecho vulnerado,
- d- Anular lo actuado por la entidad contratante."

Aunado al hecho que, a la luz del principio de economía contemplado como uno de los pilares de la contratación pública, en el artículo 19 de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, que indica que el Estado tiene el deber de implementar las medidas que aseguren en toda licitación el mayor beneficio y plena justicia en la adjudicación, éste tiene que adoptar los procedimientos que garanticen la pronta solución de las diferencias y controversias que, con motivo de la celebración y ejecución del contrato, se presenten.

En consecuencia, no se ha infringido el contenido de los artículos 17, 54, 130, y numeral 6 del artículo 18, de la Ley No. 22 de 27 de junio de 2006, artículos 146 y 321 del Decreto Ejecutivo No. 366 de 28 de diciembre de 2006, y numeral 4 del artículo 52 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, toda vez que no se ha probado los cargos alegados, lo procedente es desestimar la ilegalidad de la norma demandada.

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema, Sala Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Resolución No. 121-2012-Pleno/TA de CP de 18 de noviembre de 2012, dictada por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, y se NIEGAN las demás pretensiones.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFREN C. TELLO C.  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO DIMAS PÉREZ, EN REPRESENTACIÓN DE LUMICENTRO, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.213-8133 DE 18 DE NOVIEMBRE DE 2008, DICTADA POR LA ADMINISTRACIÓN PROVINCIAL DE INGRESOS DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ, LOS ACTOS CONFIRMATORIOS Y QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	03 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	838-11



VISTOS:

El Licenciado Dimas Pérez, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción, en representación de Lumicentro, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.213-8133 de 18 de noviembre de 2008, emitida por la Administración Provincial de Ingresos de la provincia de Panamá, los actos confirmatorios y que se hagan otras declaraciones.

LO QUE SE DEMANDA.

La sociedad Lumicentro, S.A., solicita a esta Sala que declare que es nula, por ilegal, la Resolución No.213-8133 de 18 de noviembre de 2008, expedida por la Administración Provincial de Ingresos de la provincia de Panamá, por cuyo conducto resolvió rechazar su solicitud de No Aplicación del Cálculo Alternativo del Impuesto Sobre la Renta (CAIR), que aparece en la Declaración Jurada de Rentas para el período fiscal especial 2007.

También ha requerido que se declare la nulidad, por ilegal, de la Resolución No.213-2636 de 31 de marzo de 2010, emitida por la Administración Provincial de Ingresos de la provincia de Panamá, que revocó en todas sus partes la Resolución No.213-8133 de 18 de noviembre de 2008, antes descrita; y ordenó conceder al contribuyente Lumicentro, S.A., autorización para que determine su impuesto sobre la renta utilizando el Método Tradicional, para el período fiscal 2007.

Asimismo reclama que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.TAT-ADM-159 de 17 de octubre de 2011, dictada por el Tribunal Administrativo Tributario, que decidió no admitir el Recurso de Apelación instaurado en contra de la Resolución No.213-8133 de 2008 y la Resolución No.213-2636 de 2010, ambas emitidas por la autoridad de primera instancia.

Como consecuencia de tales declaraciones ha pedido a esta Sala que declare que no debe aplicársele a la contribuyente Lumicentro, S.A., el cálculo alternativo del impuesto sobre la renta que aparece en la Declaración Jurada de Renta del período 2007 y, para los períodos subsiguientes; por ende, se le debe eliminar cualquier acreencia o cuenta por cobrar que se haya librado en ese concepto.

II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

Como disposiciones legales infringidas el apoderado judicial de la contribuyente Lumicentro, S.A., establece que los actos demandados de ilegales violan de forma directa, por comisión, el artículo 699 del Código Fiscal, modificado por el artículo 16 de la Ley 6 de 2 de febrero de 2005, ya que, a su juicio, la norma descrita es clara al indicar que una vez que la Dirección General de Ingresos haya comprobado y aceptado el año objeto de la solicitud de no aplicación del Cálculo Alternativo del Impuesto sobre la Renta, ésta deberá otorgar la no aplicación de dicho cálculo por los tres (3) años subsiguientes; no así establecer un término según su potestad, pues considera que de esa disposición legal se infiere que la Dirección General de Ingresos conferirá como mínimo dos (2) años, dado que la misma señala que es hasta tres (3) años de desaplicación del Cálculo Alternativo del Impuesto Sobre la Renta.

De igual manera se señala como norma infringida el artículo 133 d) del Decreto Ejecutivo 170 de 1993, modificado por el Decreto Ejecutivo 143 de 2005, puesto que, según su criterio, cuando la contribuyente Lumicentro, S.A., realizó el cálculo alternativo la Administradora Provincial de Ingresos de la Provincia de Panamá, por medio de la Resolución No.213-2636 de 31 de marzo de 2010, determinó que tuvo una tasa efectiva por

encima del 30%, para el período fiscal del año 2007; sin embargo, sólo le otorgó la no aplicación del Cálculo Alternativo del Impuesto Sobre la Renta para ese año, sin considerar que el término mínimo era de dos (2) años.

### III. EL INFORME DE CONDUCTA Y LA CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA POR LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

En cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, mediante el Oficio No.1486 de 26 de junio de 2014, solicitó al Administrador General de la Autoridad Nacional de Ingresos de Panamá, que en un término de cinco (5) días hábiles rindiera un Informe Explicativo de Conducta, en torno a la emisión de la Resolución No.213-8133 de 18 de noviembre de 2008, expedida por la Administradora Provincial de Ingresos de la provincia de Panamá.

El Administrador General remitió el respectivo informe el 7 de julio de 2014, mediante la Nota No.201-01-5770, en el que explica que la Unidad de Evaluación del CAIR recomendó el rechazo de la solicitud de No Aplicación de ese Cálculo Alternativo del Impuesto sobre la Renta para el período fiscal 2007, formulada por la contribuyente Lumicentro, S.A., lo cual se materializó por medio de la Resolución No.201-8133 de 18 de noviembre de 2008.

Continua explicando el citado funcionario que, una vez sustentado el recurso de reconsideración procedió a emitir la Resolución No.213-2636 de 31 de marzo de 2010, que resolvió revocar en todas sus partes la decisión de rechazar la solicitud de no aplicación del CAIR y, en su defecto, autorizó a Lumicentro, S.A., para que determinara su impuesto sobre la renta mediante el método tradicional, para el período fiscal 2007. No obstante, dicha contribuyente promovió recurso de apelación ante el Tribunal Administrativo Tributario, el cual no fue admitido por improcedente, pues el acto administrativo recurrido enmendó la situación jurídicamente adversa a la contribuyente, dentro de los parámetros consagrados en el Código Fiscal, la cual surtió todos sus efectos legales a partir de su notificación; por lo que al no ser susceptible este recurso en resoluciones de esta naturaleza, procedió a decretar su no admisión y ordenar el archivo y cierre del expediente.

Por su parte, mediante la Providencia de 26 de junio de 2014, la Sala le corrió traslado de la presente demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción al señor Procurador de la Administración, para que en atención a la atribución conferida por el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, emitiera su contestación a la demanda; el cual a través de la Vista Fiscal No.560 de 29 de octubre de 2014, sostuvo, entre otras cosas, que una de las peticiones formuladas por la actora no era procedente para los fines de este negocio jurídico, pues el apoderado judicial de la empresa Lumicentro, S.A., pretende que este Tribunal se pronuncie sobre la supuesta ilegalidad de la Resolución 213-8133 de 19 de noviembre de 2008, que rechazó su solicitud de no aplicación del cálculo alternativo del impuesto sobre la renta presentada para el período fiscal 2007, misma que, según manifiesta, fue revocada en todas sus partes por la Administración Provincial de Ingresos de la provincia de Panamá, mediante la Resolución No.213-2636 de 31 de marzo de 2010, por lo que al carecer ese acto de eficacia jurídica, a su juicio, no puede ser impugnado ante esta Corporación de Justicia; de ahí que su criterio estaría sujeto solamente a los otros cargos de ilegalidad atribuidos a la citada Resolución 213-2636 de 31 de marzo de 2010, y la Resolución TAT-ADM-159 de 17 de octubre de 2011, expedida por el Tribunal Administrativo Tributario.

Continuó explicando el Representante del Ministerio Público en su Vista Fiscal que, no compartía el criterio esgrimido por la recurrente, cuando cuestionó la decisión adoptada por la Administradora Provincial de

Ingresos de la provincia de Panamá, de reconocerle la opción de utilizar la tasa del 30% sobre la renta gravable calculada conforme al método tradicional únicamente para el período fiscal 2007 y no por un mínimo de dos (2) años, ya que del cuarto párrafo del parágrafo 1 del artículo 699 del Código Fiscal, se desprende que la entidad tributaria es quien determinará si le concede al contribuyente la no aplicación del CAIR en todos o algunos de los años solicitados.

Añade el señor Procurador que, considera que esa facultad es de carácter discrecional puesto que la norma citada concede a ambas partes la opción de pedir y acceder, respectivamente, a determinadas cantidades de años para la no aplicación del CAIR, cuando en su última línea señala que "...hasta por los tres (3) años subsiguientes...", y que, en este caso en particular, la palabra "hasta" indica el límite de la acción expresada por el verbo "utilizar" que se encuentra en la referida norma; por esa razón, estima que la Resolución No.213-2636 de 31 de marzo de 2010, acusada de ilegal, no es ilegal.

#### IV. DECISIÓN DE LA SALA.

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

Se observa que el apoderado judicial de la sociedad Lumicentro, S.A., solicita a este Alto Tribunal de Justicia que declare que es nula, por ilegal, la Resolución No.213-8133 de 18 de noviembre de 2008, expedida por la Administradora Provincial de Ingresos de la provincia de Panamá, por cuyo conducto resolvió rechazar la solicitud que formuló para la No Aplicación del Cálculo Alterno del Impuesto sobre la Renta (CAIR), que aparece en su Declaración Jurada de Rentas para el período fiscal del 2007, comprendido del 1 de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2007; pues la contribuyente no presentó con su solicitud la documentación sustentatoria de los otros costos en los que incurrió en el rubro de las importaciones y, además, aportó facturas, correspondientes a gastos por honorarios e indemnizaciones, que no cumplieran con los requisitos exigidos por la Dirección General de Ingresos, todo lo cual dio lugar a que su tasa efectiva cambiara de un 42.75% a un 7%.

Por otra parte, la actora también solicita que se declare la nulidad, por ilegal, de la Resolución No.213-2636 de 31 de marzo de 2010, expedida por la Administradora Provincial de Ingresos de la provincia de Panamá, quien en grado de reconsideración resolvió revocar en todas sus partes el acto administrativo constituido en la Resolución No.213-8133 de 18 de noviembre de 2008; y, a su vez, concedió a la contribuyente Lumicentro, S.A., autorización para que determine su impuesto sobre la renta utilizando el método tradicional sólo para el período fiscal 2007.

Igualmente, ha pedido que se declare que es nula, por ilegal, la Resolución No.TAT-ADM-159 de 17 de octubre de 2011, dictada por el Tribunal Administrativo Tributario que no admite el recurso de apelación interpuesto en contra de la Resolución No.213-2636 de 2010, antes citada.

Se advierte igualmente que, la disconformidad de la parte demandante se centra en el hecho que al emitir la Resolución No.213-2636 de 31 de marzo de 2010, la Administración Provincial de Ingresos de la provincia de Panamá únicamente autorizó la no aplicación del Cálculo Alterno del Impuesto sobre la Renta para el período fiscal 2007, comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007, lo cual permite establecer que aunque el acto administrativo recurrido en reconsideración fue revocado por la autoridad nominadora, eliminándolo del mundo jurídico, lo cierto es que la Resolución No.213-2636 de 2010, es un acto compuesto porque contiene dos decisiones, siendo la última de ellas impugnada ante el Tribunal Administrativo Tributario,

pues la actora consideraba que el plazo concedido lesionaba su derecho subjetivo, por ser violatorio del párrafo final del parágrafo 1 del numeral 2 del artículo 699 del Código Fiscal y el párrafo final del numeral 2 del acápite b del artículo 133 d) del Decreto Ejecutivo 143 de 2005.

Por consiguiente, queda claro que aunque el Tribunal Administrativo Tributario, mediante la Resolución No.TAT-ADM-159 de 7 de octubre de 2011, no admitió el recurso de apelación que promovió la contribuyente Lumicentro, S.A., en contra de la Resolución No.213-2636 de 2010, lo cierto es que de su contenido podía existir una afectación en perjuicio de la recurrente que debió ser analizado jurídicamente en esa instancia administrativa; por lo tanto, ante esa grave omisión la Sala da por agotada la vía gubernativa a pesar de la no admisión del recurso.

Teniendo en consideración los argumentos esbozados por la parte actora, sobre los cuales sustenta su pretensión y los elementos probatorios allegados al proceso, la Sala debe señalar primeramente que comparte los planteamientos realizados por el señor Procurador de la Administración, en su Vista Fiscal No.560 de 29 de octubre de 2014, en torno a que la recurrente pretende que este Tribunal de Justicia se pronuncie sobre la legalidad de la Resolución No. 213-8133 de 18 de noviembre de 2008, la cual fue revocada por la institución demandada, en grado de reconsideración, por medio del acápite primero de la parte decisiva de la Resolución No.213-2636 de 18 de noviembre de 2008; de suerte que, al carecer de eficacia jurídica ese acto administrativo el mismo no puede ser objeto de impugnación.

De manera que, esta Sala se abstiene de emitir algún pronunciamiento respecto a su ilegalidad; de ahí que, sólo entraremos a debatir lo atinente al acápite segundo de la parte resolutive de la Resolución No.213-2636, acusada de ilegal.

Aclarado lo anterior, este Tribunal al ventilar la presente causa observa que, la Administradora Provincial de Ingresos de la provincia de Panamá, autorizó a la contribuyente Lumicentro, S.A., con RUC No.553-231-100703, para que determinara su impuesto sobre la renta utilizando el Método Tradicional, únicamente para el período fiscal 2007, comprendido del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007, lo cual resulta cónsono con lo dispuesto en el último párrafo del parágrafo 1 del acápite 2 del artículo 699 del Código Fiscal, que dispone lo siguiente:

“Artículo 699: ...

Parágrafo 1: Si por razón del pago del impuesto sobre la Renta la persona jurídica incurriese en pérdidas, esta podrá solicitar a la Dirección General de Ingresos la no aplicación del numeral 2 de este artículo. Igual solicitud podrá solicitar el contribuyente cuya tasa efectiva del Impuesto sobre la Renta exceda del treinta por ciento (30%).

Se entiende por tasa efectiva el porcentaje que resulta de dividir el impuesto sobre la Renta causado entre la renta gravable como se define en el artículo 695 de este Código.

La Dirección General de Ingresos establecerá los documentos que deberán acompañar la solicitud de la que trata este parágrafo.

Al comprobar y aceptar la solicitud de la persona jurídica, la Dirección General de Ingresos le dará la opción de utilizar como alternativa la tasa del treinta por ciento (30%) sobre la renta gravable calculada según se establece en el numeral 1 de este artículo, hasta por los tres (3) años subsiguientes.

..." (El destacado es nuestro).

Como bien lo anota el Representante del Ministerio Público, la entidad tributaria es la que determinará si le concede a la contribuyente su solicitud de no aplicación del CAIR, en todos o alguno de los años que solicitó, lo que demuestra a esta Sala que, en efecto, existe un grado de discrecionalidad en esa decisión, misma que ha sido dada por las normas que la actora ha citado como infringidas por el acto acusado de ilegal.

Es importante destacar que esta Sala en Sentencia de 17 de agosto de 2012, ya emitió un pronunciamiento en relación a la interpretación de la frase: "hasta por los tres (3) años subsiguientes", contenida en la norma anteriormente reproducida, con ocasión de una demanda contencioso administrativa de nulidad que interpuso el propio apoderado judicial de la sociedad Lumicentro, S.A., Licenciado Dimas Enrique Pérez, cuando en su propio nombre y representación demandó el último párrafo del artículo 133-D del Decreto Ejecutivo No.170 de 1993, adicionado por el artículo 41 del Decreto Ejecutivo No.143 de 2005, expedidos por el Ministerio de Economía y Finanzas. Esta Sentencia expresa en su parte pertinente lo siguiente:

"Esta Sala, considera preciso, antes de verter el criterio que dimanará del razonamiento que ha motivado la presente causa; anotar -para una mejor comprensión de nuestros lectores- dos (2) cosas muy importantes, la primera de ellas, consistente en que el Licenciado DIMAS ENRIQUE PÉREZ, ha dirigido su demanda contra el contenido del último párrafo del artículo 133-d del Decreto Ejecutivo N°170 de 27 de octubre de 1993, el cual consta adicionado mediante el contenido del artículo 41 del Decreto Ejecutivo N°143 de 27 de octubre de 2005, por considerar que se ha violado de forma directa por comisión el contenido del último párrafo del Parágrafo 1 del artículo 699 del Código Fiscal, mismo que fuera modificado previamente a través del contenido del artículo 16 de la Ley N°6 de 2 de febrero de 2005 y; la segunda de ellas, que -a su juicio- lo debido por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, es no otorgar a su potestad solo 1, 2 o 3 años para la no aplicación del Cálculo Alterno del Impuesto sobre la Renta (CAIR), sino someterse a lo dispuesto en el último párrafo del Parágrafo 1 del artículo 699 del Código Fiscal que dice que el término se otorga de forma directa una vez comprobado y aceptado el año objeto de la solicitud de no aplicación del CAIR y sin mediar petición de años, es decir, que se debe otorgar al Contribuyente, partiendo del segundo año, por haberse considerado el primero de la solicitud y el o los subsiguientes.

Para nosotros -atendiendo el caudal probatorio puesto a nuestra disposición y aquel que reposa en los anales de nuestra legislación-, la demanda incoada contra el tantas veces referido párrafo no tiene lugar, pues a juicio de esta Sala la parte actora ha perdido de vista que la Dirección General de Ingresos no podría disponer, a prima facie, de un término de años que tendría que ser promovido o peticionado primeramente por el Contribuyente a su propia discreción y dada su particular necesidad, atendiendo lo preceptuado, tanto en el artículo 699 del Código Fiscal, como en el artículo 133-d del Decreto Ejecutivo N°143 de 2005. De allí entonces, que el estudio que realizare a aquélla sobre la solicitud ensayada por el Contribuyente sería lo que vendría a dar lugar que se concediera el término de hasta tres (3) años.

Ahora bien, no olvidemos que la palabra hasta deja claro que es alternativo para ambas partes pedir y acceder, respectivamente, la no aplicación del CAIR y por cuánto tiempo se haría.

En otras palabras, lo que la hermenéutica le ha permitido a esta Sala interpretar es que el Diputado de la época dispuso en el artículo cuyo último párrafo hoy objeto de demanda, que el término de hasta tres (3) años subsiguientes, correrá desde que fuera aprobada por la Dirección General de Ingresos la solicitud previamente realizada por el contribuyente, quien es el que dispone cuánto tiempo requiere para la no aplicación del CAIR,

es decir, si requiere uno (1), dos (2) o tres (3) años para ello. Es entonces de allí que la entidad al momento de resolver sobre la petición ensayada, tiene la facultad de concederle hasta tres (3) años subsiguientes, pero no como lo plantea el recurrente, esto es, que se tiene que partir de dos (2) años; pues aunque el contribuyente solicitare tres (3) años de la no aplicación, la Dirección General de Ingresos puede resolver concederle solo uno (1), atendiendo el estudio pormenorizado de su caso y solicitud, propiamente.

Para efectos de clarificar conceptos, encontramos preciso transcribir literalmente el contenido de los artículos que se han traído a debate en este proceso, los mismos se leen así:

‘Del Código Fiscal (vigente):

695. Renta gravable del contribuyente es la diferencia o saldo que resulta al deducir de su renta bruta o ingresos generales, los gastos y erogaciones deducibles.

Artículo 16. El artículo 699 del Código Fiscal queda así:

Artículo 699. Las personas jurídicas pagarán el impuesto sobre la Renta a una tasa de treinta por ciento (30%) sobre la que resulte mayor entre:

1. La renta neta gravable calculada por el método establecido en este título, o
2. La renta neta gravable que resulte de deducir, del total de ingresos gravables, el noventa y cinco punto treinta y tres por ciento (95.33%) de éste.

El total de ingresos gravables es el monto que resulte de restar del total de ingresos del contribuyente, los ingresos exentos y/o no gravables, y los ingresos de fuente extranjera.

Las personas jurídicas que tengan en el precio de venta el impuesto al Consumo de Combustible y Derivados del Petróleo, así como el Impuesto Selectivo al Consumo de ciertos Bienes y Servicios, podrán restar del total de ingresos gravables los importes correspondientes a los impuestos antes mencionados, a efecto de determinar sus ingresos gravables.

Cuando se trate de ingresos por comisiones, el cálculo alternativo se realizará sobre la totalidad de lo percibido en dicho concepto.

PARÁGRAFO 1. Si por razón del pago del Impuesto sobre la Renta la persona jurídica incurriese en pérdidas, esta podrá solicitar a la Dirección General de Ingresos la no aplicación del numeral 2 de este artículo. Igual solicitud podrá solicitar el contribuyente cuya tasa efectiva del Impuesto sobre la Renta exceda de treinta por ciento (30%).

.../

Al comprobar y aceptar la solicitud de la persona jurídica, la Dirección General de Ingresos le dará la opción de utilizar como alternativa la tasa del treinta por ciento (30%) sobre la renta gravable calculada según se establece en el numeral 1 de este artículo, hasta por los tres (3) años subsiguientes.’ (El subrayado, la cursiva y negrilla son de esta Sala).

Del Decreto Ejecutivo N°170 de 1993, adicionado por el artículo 41 del Decreto Ejecutivo N°143 de 2005, el cual dice así:

'Artículo 41. Se adiciona el artículo 133d al Decreto Ejecutivo N°170 de 1993:

Artículo 133d. No aplicación del Cálculo Alterno de Impuesto sobre la Renta.

Los contribuyentes, podrán solicitar a la Dirección General de Ingresos, la no aplicación del cálculo alternativo de impuesto sobre la renta para la determinación del impuesto a pagar, siempre y cuando cumplan con las siguientes condiciones:

A. En el caso de contribuyentes Personas Naturales:

1. Si el contribuyente al momento de realizar el cálculo alternativo de impuesto sobre la Renta para la determinación del impuesto sobre la renta, determinare que incurriría en pérdida.

2. Si al momento de realizar el cálculo alternativo de impuesto sobre la renta para la determinación del impuesto sobre la renta, resultara una tasa efectiva que exceda el veintisiete por ciento (27%) de impuesto. Se entiende por tasa efectiva el porcentaje que resulta de dividir el impuesto sobre la renta causado entre la renta gravable como se define en el artículo 695 del Código Fiscal.

B. En el caso de contribuyentes Personas Jurídicas:

1. Si el contribuyente al momento de realizar el cálculo alternativo de impuesto sobre la renta para la determinación del impuesto sobre la renta, determinare que incurriría en pérdida.

2. Si al momento de realizar el cálculo alternativo de impuesto sobre la renta para la determinación del impuesto sobre la renta, produce una tasa efectiva de impuesto sobre la renta que excede el treinta por ciento (30%). Se entiende por tasa efectiva el porcentaje que resulta de dividir el impuesto sobre la renta causado entre la renta gravable como se define en el artículo 695 del Código Fiscal.

Con arreglo al Parágrafo 1 del artículo 699 del Código Fiscal el contribuyente podrá solicitar la no aplicación del CAIR hasta por un período de tres (3) años.' (El subrayado, la cursiva y negrilla son de esta Sala).

Como es posible observar, y tal como lo ha manifestado el señor Procurador de la Administración, no existe elemento que denote una variante en ambos de los párrafos resaltados, correspondientes al texto de las normas previamente transcritas, que siquiera motive el desconocimiento, restrinja o adicione tales normas y, que en consecuencia, pueda motivar un criterio por parte de esta Magistratura que escorde en la decisión de acceder a las pretensiones de la parte hoy demandante, por tanto, pierde razón de ser el que continuemos desplegando mayores detalles u opiniones al respecto, si lo propio viene a ser el declarar que no es ilegal el último párrafo de la norma en comento y objeto de la demanda, como en efecto lo haremos seguidamente.

Decisión de la Sala:

Por 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 ILEGAL y, por ende, NULO el último párrafo del artículo 133-d del Decreto Ejecutivo N°170 de 27 de octubre de 1993, el cual consta adicionado mediante el contenido del artículo 41 del Decreto Ejecutivo N°143 de 27 de octubre de 2005, mismo que consta demandado por el Licenciado DIMAS ENRIQUE PÉREZ, a través de la presente DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD..."

De la sentencia reproducida puede inferirse que si, en el caso que nos ocupa, la actora solicitó una determinada cantidad de años para la aplicación del método tradicional; es decir, únicamente para el período fiscal 2007, la autoridad podía conceder sólo hasta lo pedido un (1) año y no por un mínimo de dos (2) años, como pretende el apoderado judicial de la contribuyente Lumicentro, S.A.

Por las consideraciones que preceden la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Resolución No.213-2636 de 31 de marzo de 2010 emitida, por la Administradora Provincial de Ingresos de la provincia de Panamá y, en consecuencia, se deniegan las demás peticiones impetradas por el Licenciado Dimas Pérez, quien actúa en representación de la sociedad Lumicentro, S.A.

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 LICDO. SERGIO MORALES PUELLO, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JAVIER E. BRANDAO C., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DINAI NO. 1192-2014 DE 30 DE JUNIO DE 2014, EMITIDA POR LA DIRECTORA NACIONAL DE INGRESOS DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	03 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	241-15

VISTOS:

El Licenciado SERGIO MORALES PUELLO, ha presentado en nombre y representación de JAVIER E. BRANDAO C., formal demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, en contra de la resolución DINAI NO.1192-2014 de 30 de junio de 2014, dictada en su debido momento por la Directora Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

I. ANTECEDENTES:

Por medio de la resolución DINAI NO. 1192-2014 de 30 de junio de 2014, la Dirección General de Ingresos de la Caja de Seguro Social, procede a interponer una multa por B/.1500.00 a JAVIER E. BRANDAO C., como consecuencia de la falta de notificación del cese temporal o definitivo de operaciones comerciales, a la



Caja de Seguro Social, de conformidad con lo establecido en los artículos 88 y 121 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, y el artículo 86 del Reglamento General de Ingresos.

En este sentido, el apoderado judicial del Sr. JAVIER E. BRANDAO C., interpone una demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción, en la que solicita que se declare nula por ilegal, la RESOLUCIÓN DINAI No. 1192-2014 de 30 de junio de 2014, y su acto confirmatorio, de forma tal que se deje sin efecto la sanción o multa interpuesta a su representado. Así las cosas, el Licdo. SERGIO MORALES PUELLO sustenta la acción de plena jurisdicción en base a los siguientes hechos medulares:

1.- Que la sanción interpuesta por la Directora Nacional de Ingresos se fundamenta como consecuencia de una nota recibida por la Caja de Seguro Social con fecha de 16 de julio de 2013, donde el Sr. JAVIER E. BRANDAO C., reitera a la Caja de Seguro Social que cesó operaciones en enero de 2009.

2.- Es ilógico que la Directora Nacional de Ingresos, luego de habersele comunicado el cese de operaciones, y de realizarse la visita de inspección, para verificar y comprobar la inactividad, se proceda finalmente a emitir un acto administrativo que conlleve una sanción, por el sólo hecho que a su criterio, el cese temporal o definitivo de operaciones se efectuó, con posterioridad al término de treinta (30) días calendarios siguientes a su fecha. En consecuencia, debió de verificar si la información que se colocó en la sección de observación, correspondía a la realidad en la que se encontraba el negocio del Sr. JAVIER E. BRANDAO C., por ser éste un requerimiento exigido por la Ley Orgánica. Así las cosas, considera el apoderado judicial que es errónea la interpretación que indica que la notificación del cierre de operaciones debía de darse mediante nota.

3.- Aduce el apoderado Judicial del Sr. JAVIER E. BRANDAO C., que su cliente cumplió con la obligación de notificación del cese de operaciones, comprobándose que desde la fecha de la notificación, hasta el momento de la inspección, las actividades estuvieron inactivas de forma temporal, lo que no configura una evasión del cumplimiento de las obligaciones con la Caja de Seguro Social. Y que fue el Departamento de Investigaciones de la Caja de Seguro Social, quien incurrió en una omisión para comprobar a tiempo si hubo cierre o se mantenía en operaciones comerciales su representado.

4.- No tiene sentido considerar como fecha de notificación del cese temporal o definitivo de operaciones, y no la notificación escrita como exige el artículo 86 del Reglamento General de Ingresos, con independencia de la fecha en que se presenta, ya que ésta exigencia no está contemplada ni en el Reglamento, ni en la Ley.

5.- No es posible rechazar una notificación de cierre de operaciones, porque no se ha cumplido con la verificación del cierre, ya que se trata de un trámite que se lleva a cabo para determinar o precisar lo comunicado. Así las cosas, le compete a la Caja de Seguro Social verificar lo señalado. Como prueba de dicha omisión está palpable la eliminación de facturación que no procedía por haberse generado de oficio, a partir de la notificación del cese de operaciones en enero de 2009.

#### II.- NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

El Licdo. SERGIO MORALES PUELLO indica que se han violado las disposiciones que a continuación se indican:

El artículo 88 de la Ley N°. 51/2005, del 27 de diciembre: La presente disposición a criterio del demandante ha sido violada de forma directa por errónea interpretación, debido a que la Resolución DINAI NO.

1192-2014 de 30 de junio de 2014 no tomó en consideración que la entidad demandada fue notificada por escrito en la columna de observación, al momento de la presentación de la planilla preelaborada que cerró operaciones, independientemente de la interpretación que tenga el Reglamento General de Ingresos.

El artículo 121 de la Ley N°. 51/2005, del 27 de diciembre: Considera el apoderado judicial del Sr. JAVIER E. BRANDAO C., que dicha norma ha sido violada directamente por comisión, ya que la notificación legal del cese de operaciones, se dio por el empleador de acuerdo a lo que exige la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, al momento de presentarse la planilla preelaborada. De igual manera, no existe requisito contemplado en la norma de rango superior que indique que la comunicación debe hacerse por escrito, y no mediante nota.

El artículo 35 de la Ley 38/2000, del 31 de julio: La referida disposición ha sido violada de forma directa por omisión, ya que la falta por la cual se sanciona al Sr. JAVIER E. BRANDAO C., no está contemplada dentro de la Ley Orgánica de la entidad demandada, sino que es una exigencia del Reglamento General de Ingresos de la Institución, contenida en una norma de rango inferior, contraviniendo las normas administrativas.

El artículo 47 de la Ley 38/2000, del 31 de julio: El recurrente considera que la prenombrada norma ha sido violada en concepto de violación directa por comisión, ya que no tiene sentido considerar como fecha de notificación del cese temporal o definitivo de operaciones, si fuera el caso, aquella en que se cumple con todo el trámite de comprobación del cierre efectivo de operaciones, tal como sucedió con la eliminación de la morosidad de oficio, facturada por el sistema y no verificada por la institución, en su momento, y no la notificación escrita mediante nota.

El artículo 154 de la Ley 38/2000, del 31 de julio, primer párrafo: Se ha violado de forma directa por omisión, ya que el acto administrativo confirmatorio desconoció o hizo caso omiso a la excepción de prescripción. Así las cosas, a pesar que la visita por parte de la Caja del Seguro Social se realizó el 14 de agosto de 2013, no fue sino hasta el 16 de diciembre de 2013, que se presentó el Informe de la Sanción No. 015-12-2013, o sea cuatro (4) meses después (120 días), siendo emitida la sanción el 30 de junio de 2014 y notificada el 17 de julio de 2014, o sea, once (11) meses, (330 días) después de realizada la inspección y siete (7) meses (210 días) después de presentado el informe indicado en líneas anteriores, sin que conste en el expediente, justificación legal para la demora.

El artículo 155 de la Ley 38/2000, del 31 de julio: Ha sido infringido por violación directa por omisión o falta de aplicación, a través de la resolución DINAI No. 1192-2014 de 30 de junio de 2014, ya que una vez puesto en conocimiento el cese de operaciones, por el Sr. JAVIER E. BRANDAO C., y luego de realizada la visita de inspección el 14 de agosto de 2013, para verificar y comprobar la inactividad, la Institución Pública sin mayor motivación y argumentación procede a emitir una sanción, violando los derechos subjetivos del recurrente, ya que a criterio de la Caja de Seguro Social, el cese temporal o definitivo de operaciones, se efectuó, con posterioridad al término de treinta (30) días calendarios siguientes a su fecha, ya que debió de haber verificado que la información que se colocó en la sección de observaciones, correspondía a la realidad en que se encontraba el negocio del Sr. BRANDAO, que es lo que exige la Ley Orgánica, y no la errónea interpretación que la notificación debe darse mediante nota.

III.- INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO:

A fojas 25-33 del expediente judicial, esta Corporación de Justicia puede apreciar el informe de conducta emitido por el Subdirector General de la Caja de Seguro Social, del cual se desprende lo siguiente:

1.- El acto atacado de nulidad lo expidió la Sra. ELVIRA REAL, quien fungía como Directora Nacional de Ingresos, y había sido delegada por el Director General de la Caja de Seguro Social, por medio de la Resolución No.1843-2011-D.G. del 9 de diciembre de 2011.

2.- La sanción impuesta por el monto de B/.1500.00 al Sr. JAVIER E. BRANDAO C., se da como consecuencia de la Solicitud de Cese de Operaciones presentada por el recurrente, el día 16 de julio de 2013, en la que comunicaba que había finalizado operaciones el día 8 de diciembre de 2008, como consecuencia del cierre de la actividad por problemas con la empresa.

3.- De acuerdo al artículo 88 de la Ley 51/2005, es obligación que el empleador le comunique a la Caja de Seguro Social comunicarle el cese de operaciones a la Institución, dentro del plazo de 30 días calendarios siguientes a la fecha del cese.

4.- El artículo 121 de la Ley 51/2005, establece sanciones por incumplir la comunicación del cese de operaciones ya sea en forma temporal o definitiva a la Caja de Seguro Social.

5.- En el caso del empleador JAVIER E. BRANDAO C., habían transcurrido el plazo de 55 meses y 8 días, desde que venció el término de 30 días calendarios, luego que el empleador dejó de tener actividad, hasta que lo comunicó por escrito a la Institución.

6.- La sanción impuesta al empleador se encuentra dentro del rango de los 49 a 60 meses desde que se generó la obligación legal de notificar el cierre de operaciones, por lo que se impuso una sanción de B/.1,500.00 a raíz del incumplimiento.

7.- El acto administrativo que impone la multa, fue notificado personalmente al empleador JAVIER E. BRANDAO, el día 17 de julio de 2014, y el 23 de julio de 2014, es que procede a interponer el respectivo recurso de apelación.

8.- Que los argumentos empleados por el demandante en diversos recursos distan mucho de ser útiles para variar la sanción impuesta, ya el mismo pretende que se le acepte una interpretación antojadiza y supremamente errada de la obligación dispuesta en la Ley No. 51 de 2005, que dispone el deber del empleador de notificar el cese de operaciones a la entidad, y que dicha notificación sea formal y por escrito, dentro de los 30 días calendarios siguientes al cese efectivo de operaciones, requisito éste que no fue cumplido voluntariamente por el empleador JAVIER E. BRANDAO C., sino que lo hizo cuando fue requerido por la Caja de Seguro Social.

9.- Junto con el formulario de cese de operaciones, el empleador JAVIER E. BRANDAO C., presenta nota con fecha de 16 de julio de 2013, en la que acepta la responsabilidad de no haber presentado el cese de operaciones por desconocimiento, así como también admite la sanción como consecuencia de la falta de cumplimiento de los requisitos exigidos, al indicar textualmente lo siguiente:

“Solicito a ustedes muy atentamente que acojan mi petición de inactividad que pienso que es justa y estoy conciente que el desconocimiento e ignorancia de mi parte no me libra de parte de la responsabilidad, lo

cual se me ha dicho que de proceder con todo, cabe una multa de la cual entiendo y aceptaría para dar término a esta situación.”

10.- Las observaciones colocadas en la planilla preelaborada, en su columna Observaciones, no pueden considerarse para el cumplimiento de la obligación del requisito de notificación formal por escrito que exige la norma de cese de operaciones. Así las cosas, el hecho que un empleador indique que sus empleados o su único empleado “salió” de planilla, no impide que el empleador durante el mes en que presenta la planilla preelaborada, contrate a otro empleador y continúe funcionando. Por tal motivo, el legislador es diáfano al prescribir las formalidades exigidas para que la notificación del cese de operaciones surta sus efectos legales en la Caja de Seguro Social. Estas exigencias están consignadas dentro de la Ley 51/2005, y no en el Reglamento General de Ingresos.

11.- Es el artículo 88 de la Ley 51/2005, que contiene la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, el cual establece los requisitos refutados por el demandante, siendo éstos que la notificación del cese de operaciones sea formal por escrito, dentro de los 30 días calendarios siguientes al cese.

12.- El artículo 86 del Reglamento General de Ingresos, regula la sanción que debe aplicarse a los empleadores que no cumplan con el requisito de notificar de forma oportuna y adecuada el cese de operaciones; tomando en consideración el tiempo que transcurre desde el momento que nace la obligación de notificar y el momento en que se presenta formalmente la comunicación en la entidad pública.

13.- Para determinar la sanción impuesta se consideró el momento en que nació la obligación de notificar o sea luego de vencido los 30 días calendarios desde el cese de operaciones (8 de diciembre de 2008), comenzando a hacerse el cálculo desde el 8 de enero de 2009 hasta el 16 de julio de 2013, fecha en la que se presenta formalmente notificación por escrito del cese de operaciones. Con posterioridad a dicha fecha, se realiza la investigación del cese de operaciones el 14 de agosto de 2013 y se confirma el cierre de la empresa. Para el cálculo de la sanción no se computó el tiempo transcurrido desde la presentación de la nota formal hasta la fecha en que se efectúa la inspección o investigación del cierre de operaciones.

14.- La solicitud del cese de operaciones se presenta el 16 de julio de 2014, y la Resolución DINAI No. 1192-2014 que sanciona a JAVIER E. BRANDAO C., se notifica el 17 de julio de 2014, por lo que si a juicio del recurrente consideraba que existía un término precluido a su favor, debió de haber usado la vía del incidente contemplado en la Ley 38/2000, para alegar dentro de los dos días hábiles siguientes, la excepción de prescripción. Cabe destacar que esta excepción fue presentada a destiempo en el recurso de apelación, y ahora pretende que se admita la misma en la jurisdicción contencioso-administrativa.

Que la norma alegada por el empleador para establecer la supuesta prescripción, es el artículo 98 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social, cuando dicha normativa no establece la existencia de un término de prescripción.

#### IV.- OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

En las fojas 35 a 45 del expediente judicial, y a través de la vista Número 691 del 27 de agosto de 2015 reposan en torno al presente proceso judicial, las opiniones fundamentales por parte de la Procuraduría de la Administración. Así las cosas, podemos destacar los siguientes planteamientos o criterios por ellos vertidos:

1.- Que en la resolución objeto de la declaratoria de nulidad a través del presente proceso, queda consignado que la Caja de Seguro Social realizó una visita de inspección el 14 de agosto de 2013 al empleador JAVIER BRANDAO, identificado con el número de empleador 87-011-0515, y en la que se evidenció que el mismo no cumplió con la obligación de notificar por escrito, el cese de operaciones comerciales dentro del término de los 30 días calendarios siguientes a la fecha de la cesantía.

2.- No fue sino el 16 de julio de 2013, cuando se presenta formalmente el cese de operaciones, a pesar de que las actividades habían cesado el 8 de diciembre de 2008, situación tal que se expresa dentro de la resolución acusada y el informe de conducta.

3.- A través del Informe de Sanción No. 015-12-2013, del 16 de diciembre de 2013, se elevó la petición a la Dirección Nacional de Ingresos, para establecer la sanción por falta de notificación del cese temporal o definitivo de operaciones al régimen de seguridad social, ya que la conducta del empleador infringe los artículos 88 y 121 de la Ley 51/2005, y el artículo 87 del Reglamento General de Ingresos, por la omisión de la notificación del cese de operaciones del periodo de febrero de 2009 a julio de 2013, lo que ocasionó la imposición de la sanción por mil quinientos balboas (B/.1500.00).

4.- La Caja de Seguro Social, al momento de dictaminar la Resolución 1192-2014, del 30 de junio de 2014, tomó en cuenta el tiempo transcurrido para la notificación del cese de operaciones ante la Institución, y que la omisión de la comunicación se encuentra dentro del rango de los 49 a 60 meses desde que nació la obligación de notificar el cese de operación.

5.- La Dirección Nacional de Ingresos, luego de verificar el nexo causal entre la conducta detectada y la vinculación del accionante con los hallazgos, consideró prudente sancionar al empleador JAVIER BRANDAO. En consecuencia, el acto administrativo se emitió conforme a Derecho, ya que la autoridad nominadora verificó que la tipicidad de la falta estuviere establecida en el Reglamento General de Ingresos, por lo cual el sancionado contó con la oportunidad de realizar descargos e interponer los recursos legales pertinentes.

6.- En consecuencia, no es ilegal la resolución No. 1192-2014 de 30 de junio de 2014, emitida por la directora General de Ingresos de la Caja de Seguro Social, ni su acto confirmatorio.

#### V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Le corresponde a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, resolver la controversia planteada a través de la Demanda Contenciosa-Administrativa interpuesta por el Licdo. SERGIO MORALES PUELLO, en calidad de apoderado Judicial del empleador, el Sr. JAVIER E. BRANDAO C., en contra la Resolución DINAI NO. 1192-2014 de 30 de junio de 2014, en la que se sancionó al recurrente con la multa de B/.1500.00, por parte de la Dirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, como consecuencia de la omisión de comunicar el cese de operaciones de la actividad económica que tenía bajo su administración, a la Caja de Seguro Social.

Así las cosas, procede este Despacho a pronunciarse en torno a la solicitud de la declaratoria de nulidad de la Resolución DINAI NO. 1192-2014 de 30 de junio de 2014, y su acto confirmatorio en los siguientes términos:

1.- En primera instancia, el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo le recomienda al apoderado judicial, efectuar una redacción clara en torno a sus argumentaciones y exposiciones de criterios, de forma tal que no quede a discernimiento de ésta Alta Corporación de Justicia la labor de procurar interpretar las pretensiones que desee que se tutelen a través del proceso contencioso-administrativo. Lo anterior se debe como consecuencia del esfuerzo que ha tenido que hacer la Sala Tercera, a efectos de tratar de comprender los hechos de la demanda y la redacción expuesta en cuanto a la forma como se han vulnerado las disposiciones legales.

2.- De examen de la documentación que reposa dentro de los expedientes judicial y administrativo, no existe una nota o comunicación por escrito que justifique indique o específicamente que a partir de enero de 2009, el empleador JAVIER E. BRANDAO C., había notificado a la Caja de Seguro Social el cese de sus operaciones comerciales. En consecuencia, lo pertinente es que todo empleador comunique por medio de un escrito del cese de las operaciones comerciales, de forma tal que el mismo pueda en el futuro probar a través de documento por escrito que realizó las respectivas notificaciones, lo cual se traduce en la certeza del cumplimiento de lo establecido por la norma jurídica. Es importante destacar en estos casos que es necesario que conste un documento por escrito en el que figure el sello de recibido por parte de la Caja de Seguro Social, de la comunicación de la notificación del cese de operaciones ya sea que esta se efectuó de manera temporal o definitiva. En consecuencia, no es válido que se consideren aceptables las anotaciones hechas sobre la columna de observaciones de la planilla preelaborada y presentada a la entidad nominadora, ya que no se está dando cumplimiento a la obligación del requisito de notificación formal por escrito que exige la norma, para el cese de operaciones.

En virtud de lo antes anotado, es pertinente recordarle a la parte recurrente que los juristas romanos tenían una expresión latina que señalaba lo siguiente: "Verba volant scripta manent", que señala que las palabras vuelan, lo escrito queda. Por tal motivo, se hace necesario que toda comunicación, notificación o aviso se efectúe a través de documento escrito y dentro del término que señale la Ley, ya que la propia entidad pública no puede de oficio proceder con el cierre de la actividad comercial, puesto que estaría cercenando un derecho, y ha querido el legislador que sea el propio empleador el que comunique dicha actuación a la entidad pública.

3.- El empleador JAVIER E. BRANDAO C., a través de una nota presentada el día 15 de julio de 2013 (Cfr. f. 3 del expediente administrativo de multa), procede a comunicarle a la Caja de Seguro Social que había finalizado operaciones en diciembre de 2008 por problemas con la empresa. Por consiguiente, es a partir de los 30 días posteriores al plazo de comunicación establecido dentro del artículo 88 de la Ley 51/2005 (enero de 2009), que la institución pública empieza a computar la sanción a ser impuesta como consecuencia de la falta de notificación de la comunicación del cese de operaciones. En este sentido, dicha disposición señala lo siguiente:

"Artículo 88. Deber de notificación del cese de operaciones. Todo cese de operaciones, ya sea temporal o definitivo, de los empleadores registrados ante la Caja de Seguro Social, deberá notificarse

formalmente por escrito a la Institución antes o hasta un plazo de treinta días siguientes a la fecha efectiva de dicho cese.”

En consecuencia, de la disposición anteriormente transcrita se desprende sin mayor esfuerzo intelectual que todo cese de operación temporal o definitivo por parte de los empleadores registrados dentro de la Caja de Seguro Social, deberá de ser notificado formalmente por escrito a la entidad pública, antes o dentro del plazo de 30 días siguientes a la fecha efectiva del cese de funciones u operaciones.

4.- Ligado al criterio anteriormente expuesto, el artículo 121 de la Ley 51/2005, dispone sanciones como consecuencia del incumplimiento de notificación del cese de operaciones por parte de los empleadores a la Caja de Seguro Social, en los siguientes términos:

“Artículo 121. Falta de inscripción y notificación. Será sancionado con una multa de cien balboas (B/.100.00) hasta cinco mil balboas (B/.5,000.00) quien, estando obligado y dentro de los plazos establecidos en esta Ley:

(...)

2. No notifique el cese temporal o definitivo de operaciones.

(...).”

De la transcripción del artículo 121 de la Ley 51/2005, se concluye que la falta de notificación del cese temporal o definitivo de operaciones comerciales por parte de un Empleador trae como consecuencia una multa económica. Para determinar ésta sanción, la entidad pública cumpliendo el principio de legalidad realizó el siguiente computo: Si el cese de operaciones comerciales por parte del empleador JAVIER E. BRANDAO C. se efectuó el día 8 de diciembre de 2008, habría que esperar los treinta (30) días que indica el artículo 88 de la Ley 51/2005 para empezar a calcular el incumplimiento.

Así las cosas, el plazo de que trata el artículo 88 de la Ley 51/2005 comenzaría a computarse desde el 8 de enero de 2009, hasta el 16 de julio de 2013, fecha en la que se presenta formalmente el escrito de notificación de cese de operaciones.

En consecuencia, habían transcurrido un plazo de 55 meses y 8 días, desde que venció el término de 30 días calendarios (8 de enero de 2009), luego que el empleador dejó de realizar actividades comerciales, hasta que lo comunicó por escrito a la Caja de Seguro Social.

6.- Habiéndose configurado la falta de notificación por parte del empleador JAVIER E. BRANDAO C., del cese de operaciones y frente a la ausencia de documentación dentro del expediente que probara que el recurrente había presentado a través de un documento por escrito la comunicación del cese temporal o definitivo de operación, lo que le correspondía a la entidad pública era determinar el grado de la multa a ser impuesta. En este sentido, y cumpliendo el principio de legalidad, la Caja de Seguro Social aplicó el artículo 86 del Reglamento General de Ingresos que establece lo siguiente:

“Artículo 86. Falta de notificación del cese temporal o definitivo de operaciones.

De conformidad con el artículo 121 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, la sanción a imponer por esta infracción será de B/.100.00 hasta B/.5,000.00.

En virtud de la obligación establecida en el artículo 88 de la Ley Orgánica, la falta correspondiente a la omisión en la notificación del cese temporal o definitivo de operaciones, se configura cuando, pasados los treinta (30) días de la fecha efectiva de dicho cese, el empleador no ha efectuado tal notificación formalmente por escrito ante la Caja de Seguro Social.

A efectos de determinar el monto de la sanción aplicable, se tomara en cuenta la gravedad de la falta en atención al tiempo transcurrido desde que nació la obligación, así:

(...)

De 49 a 60 meses desde que nació la obligación legal de notificar... B/.1,500.00.

(...):”

En consecuencia, a criterio de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, la multa impuesta a través de la Resolución DINAI NO. 1192-2014 de 30 de junio de 2014, por parte de la Caja de Seguro Social al empleador JAVIER E. BRANDAO C., se ajusta dentro del marco de la legalidad, cumpliendo de esta manera la entidad pública demandada con el principio de legalidad, y en consecuencia dicho dictamen no deviene en ilegal.

7.- Tal como lo indicó la entidad pública demandada en su informe de conducta, al examinar el contenido de la nota de fecha 15 de julio de 2013 (Cfr. f. 4 del expediente administrativo de multa), enviada por parte del Sr. JAVIER BRANDAO C., a la Caja de Seguro Social, en una de sus secciones se indica lo siguiente:

“(...) Solicito a ustedes muy atentamente que acojan mi petición de inactividad que pienso que es justa y estoy conciente que el desconocimiento e ignorancia de mi parte no me libra de parte de la responsabilidad, lo cual se me ha dicho que de proceder con todo, cabe una multa de la cual entiendo y aceptaría para dar término a esta situación.”

De la transcripción de una sección del escrito presentado por el Sr. JAVIER BRANDAO C., a la entidad demandada, este Despacho puede determinar que el ahora recurrente era consiente que la multa impuesta se apegaba a derecho, y que el desconocimiento de la comunicación del cese de operaciones no le eximía de responsabilidad alguna. En este mismo orden de ideas, es un principio general de derecho que el desconocimiento de la Ley por parte de una persona, no le exime del cumplimiento de su responsabilidad, que en este caso era con la Caja de Seguro Social.

8.- En lo atinente al tema de la prescripción, concuerda este Despacho con el criterio expuesto por la entidad pública demandada, ya que si a juicio del recurrente consideraba que existía un término de preclusión en torno al reclamo de las sumas adeudadas a su favor, debió éste de haber empleado la vía del incidente contemplado en la Ley 38/2000.

Así las cosas, si la solicitud del cese de operaciones se llevó a cabo el día 16 de julio de 2014, y la Resolución DINAI No. 1192-2014 que sanciona al empleador JAVIER E. BRANDAO C., se le notifica el 17 de julio de 2014, lo pertinente era que el afectado presentase el incidente de prescripción dentro de los dos (2) días hábiles siguientes a la notificación de la resolución ahora impugnada, y cumplir con lo establecido dentro de La ley 38/2000 en materia de incidentes (la cual dicho sea de paso guarda concordancia jurídica con lo expresado dentro del Código Judicial). En consecuencia, la excepción de prescripción ha precuido.



En este mismo orden de ideas, la Sala observa que el apoderado judicial del Sr. JAVIER E. BRANDAO C., sustenta el incidente de prescripción sobre la base del artículo 98 del Reglamento General de Ingresos de la Caja de Seguro Social, cuando en realidad dicha normativa no contempla la posibilidad de presentar un incidente de prescripción, como consecuencia de la falta o la omisión de la comunicación del cese temporal o definitivo de operaciones por parte de un empleador.

9.- En virtud de las pruebas que figuran dentro del expediente judicial y los expedientes administrativos, así como los criterios anteriormente expuestos, y ante el cumplimiento del principio de estricta legalidad al cual se sometió la Dirección Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social a través de la Resolución DINAI NO. 1192-2014 de 30 de junio de 2014, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia determina que no se han violado los artículos 88 y 121 de la Ley 51/2005, del 27 de diciembre, así como tampoco se han visto vulnerados como consecuencia accesoria los artículos 35, 47, 154 y 155 de la Ley 38/2000, del 31 de julio.

#### 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 DINAI No. 1192-2014 de 30 de junio de 2014, emitida por la Directora Nacional de Ingresos de la Caja de Seguro Social, y su acto confirmatorio y niega las demás pretensiones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaría)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. FRANCISCO RODRIGUEZ ROBLES, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 77 DE 8 DE ENERO DE 2015, EMITIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	03 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	179-15

#### VISTOS:

El Licdo. FRANCISCO RODRÍGUEZ ROBLES, ha presentado formal demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, en nombre y representación de DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ, en

contra de la Resolución No. 77 de 8 de enero de 2015, expedida por la Procuradora General de la Nación y su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

I. ANTECEDENTES:

A través de la Resolución N°. 77 de 8 de enero de 2015, la Procuradora General de la Nación resolvió remover del cargo de Sub-Director de Recursos Humanos, en la Dirección de Recursos Humanos a la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ.

En este orden de ideas, el Licdo. FRANCISCO RODRÍGUEZ ROBLES ha solicitado la declaratoria de nulidad de la Resolución No. 77 de 8 de enero de 2015, así como su acto confirmatorio, el restablecimiento del derecho subjetivo violado y el pago de los salarios y prestaciones inherentes a su representada desde que se generó la destitución (12 de enero de 2015), hasta el momento de darse su nuevo nombramiento en el cargo de Sub-Directora de Recursos Humanos de la Procuraduría General de la Nación o en otro igual, similar o mayor responsabilidad.

El apoderado judicial de la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ, fundamentó sus pretensiones en base a los siguientes hechos:

1.- La demandante inició labores dentro del Ministerio Público, en el cargo de la Personería Municipal de Chepo.

2.- Con el transcurrir de más de treinta (30) años en el Ministerio Público, la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ fue ascendiendo a diversos cargos dentro de la institución pública, hasta llegar a ocupar la posición permanente de Sub-Directora de Recursos Humanos de la Procuraduría General de la Nación, a través del Decreto N° 989-C del 1 de agosto de 2013.

3.- La Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ, no fue sancionada, ni amonestada de manera disciplinaria, ni penalmente; ni tampoco se le inició proceso administrativo en su contra. Aduce el apoderado judicial de la parte actora que la Procuradora General de la Nación removió a su cliente del cargo que ocupaba, sin que exista causa justificada de índole legal o moral para tal destitución, y sin que existiese proceso disciplinario alguno en su contra.

4.- A través de la Resolución N°. 77 de 8 de enero de 2015, la Procuradora General de la Nación revocó y dejó sin efecto el Decreto N°. 989-C de 1 de agosto de 2013, en donde se había reclasificado la posición que tenía la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ como Sub-directora de Recursos Humanos, cargo y funciones que desempeñaba con carácter permanente.

5.- Contra la anterior resolución se presentó recurso de reconsideración; sin embargo el acto administrativo de dejar sin efecto el nombramiento de la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ fue confirmado en todas sus partes.

6.- Aduce el apoderado judicial de la parte actora dentro del presente proceso, que la Resolución N°. 77 de 8 de enero de 2015, emitida por la Procuradora General de la Nación, no tomó en consideración que la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ era servidora en funciones y estaba nombrada en forma permanente por lo que estaba amparada por estabilidad legal, en base al artículo 272 del Código Judicial y las normas complementarias; por lo que su nombramiento como Sub-Directora de Recursos Humanos era de carácter permanente, dentro de la Procuraduría General de la Nación.

7.- Que como consecuencia de la destitución que ha sufrido la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ, se solicita al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, el pago de las prestaciones dejadas de percibir desde la remoción o cesantía del cargo que ocupaba, hasta su nuevo nombramiento.

#### II.- NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

El Licdo. FRANCISCO RODRÍGUEZ ROBLES, apoderado judicial de DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ, sostuvo como normas que se consideren violadas las siguientes:

1.- El artículo 272 del Código Judicial: Aduce el apoderado judicial de la recurrente que ésta disposición se infringió de forma directa por omisión, ya que el segundo párrafo de éste artículo reconoce la estabilidad en los cargos de los funcionarios del Órgano Judicial y del Ministerio Público, los cuales hubiesen sido nombrados por lo menos cinco (5) años antes de la promulgación de dicha Ley; y que el Código Judicial en ésta disposición no señala que para adquirir la estabilidad haya que someterse a un concurso del cargo que estuviesen ocupando en dichos momentos tal como así lo señala el acto impugnado. Así las cosas, su representada no debía de considerarse como funcionaria de libre nombramiento y remoción.

También la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ entró a laborar al Ministerio Público en el año 1984, por lo que está amparada en el artículo 272 del Código Judicial, garantizándosele de esta manera la estabilidad o permanencia en el cargo, salvo alguna causal que justifique su separación o permanencia en el cargo a través de un proceso disciplinario. Lo anterior no se ha cumplido, ya que su cliente no ha sido jamás sancionada por alguna falta.

2.- El artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013: A criterio del Licdo. FRANCISCO RODRÍGUEZ ROBLES, dicha disposición fue vulnerada bajo el concepto de violación directa por omisión, ya que no es posible destituir a funcionarios nombrados en cualquiera de las entidades del Estado, sin importar si son permanentes, eventuales, contingentes o transitorios, y además éste personal deberá de gozar de estabilidad sin necesidad de estar acreditados en alguna de las carreras públicas.

En este mismo orden de ideas, dicho artículo señala que no se podrán destituir a los empleados públicos que no tengan causa justificada para despedirle, y además no es válido el empleo de la potestad de libre nombramiento y remoción dentro del sector público. Así las cosas, también la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ tiene mucho más de dos (2) años continuos laborando dentro del Ministerio Público, haciendo un total de treinta (30) años, por lo que goza de estabilidad conforme al artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013.

3.- El artículo 34 de la Ley 38 de 2000: A juicio de apoderado judicial de la recurrente, tal disposición ha sido violada de forma directa por omisión, toda vez que la Resolución N°. 77 de 8 de enero de 2015, ha quebrantado el principio de estricta legalidad. En este sentido, el Ministerio Público no escapa de cumplir con las obligaciones y elementos que integran el principio de estricta legalidad.

#### III.- INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO:

En su informe de conducta (Cfr. f. 38-40 del expediente judicial) la Procuraduría General de la Nación dispuso en relación a la remoción del cargo de la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ, lo siguiente:

1.- La moción del cargo de la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ se fundamentó en la Ley N°. 1 de 6 de enero de 2009, que instituye la Carrera del Ministerio Público y deroga y subroga disposiciones del Código Judicial.

2.- Que DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ estaba nombrada de forma permanente en la posición de Sub-Directora de Recursos Humanos de la Procuraduría General de la Nación, pero que dicho cargo en realidad es de libre nombramiento y remoción, en base al artículo 4 de la Ley N°. 1 de 2009, por ser personal de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de la Carrera. Lo anterior reafirma la imposibilidad que la demandante fuese titular en otro cargo dentro del Ministerio Público, al que sí se le aplicaría la estabilidad excepcional, siempre que se ajuste a los presupuestos legales que consagra el artículo 272 del Código Judicial.

3.- De acuerdo al tenor del artículo 272 del Código Judicial, se desprende que el mismo establece una forma excepcional de estabilidad para el servidor público que ha sido nombrado por lo menos cinco (5) años antes de la promulgación del citado cuerpo legal y siempre que el funcionario del Estado se mantenga en el mismo cargo con el cual ha adquirido dicha estabilidad; situación ésta que no ocurre para éste caso.

4.- La recurrente no goza de estabilidad laboral amparada sobre la base del artículo N°. 1 de la Ley N°. 127 de 2013, toda vez que dicha disposición no es aplicable al caso que nos ocupa, debido a que tal ley es de carácter general.

En éste sentido, ante la antinomia planteada entre la Ley N°. 127/2013, del 31 de diciembre y la Ley N°. 1/2009, del 6 de enero, ambas son disposiciones de idéntica jerarquía normativa, por lo que deberá aplicarse lo contenido dentro del artículo 14 del Código Civil que señala lo siguiente: "(...) la disposición relativa a un asunto especial, o a negocios o casos particulares, se prefiere a la que tenga un carácter general."

5.- La Ley N°. 127/2013, del 31 de diciembre al ser una norma de carácter general no puede ser aplicable para el caso de la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ. Además la recurrente es parte del personal adscrito a funcionarios que no son de carrera o de confianza de éstos. En este sentido, la Ley N°. 1/2009, de 6 de enero que regula el principio constitucional de la carrera en la función pública para todos los servidores del Ministerio Público, tiene precedencia en su aplicación al presente proceso.

#### IV.- OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Por su parte, la Procuraduría de la Administración en el presente caso señaló los siguientes criterios u opiniones:

1.- La remoción del cargo de DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ, del puesto que tenía de Sub-Directora de Recursos Humanos en la Dirección de Recursos Humanos, con funciones de Asistente Administrativo II, se sustentó en el numeral 7 del Artículo 348 del Código Judicial, para nombrar y remover libremente a los empleados de acuerdo con la ley, así como también el artículo 4 de la Ley 1/2009, del 6 de enero, toda vez que la demandante no ingresó a la instrucción por la vía del concurso de mérito u oposición, lo que la cataloga como funcionaria de libre nombramiento y remoción. De igual manera, la actora era servidora excluida de la Carrera del Ministerio Público, en tal sentido, la autoridad nominadora estaba facultada plenamente para desvincularla de la posición que ocupaba en el Ministerio Público.

2.- El artículo 4 (numeral 4) de la Ley 1/2009, del 6 de enero establece los servidores que se encuentran excluidos de la Carrera del Ministerio Público, entre los que figura el personal de secretaría y de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de la Carrera. Aduce la Procuraduría de la Administración que la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ, ocupaban el cargo de Sub-Directora de Recursos Humanos, y ella se encontraba adscrita a una servidora pública que no forma parte de la Carrera del Ministerio Público; o sea, la Directora de Recursos Humanos, por lo que la demandante o recurrente era funcionaria de libre nombramiento y remoción de la autoridad nominadora. Así las cosas, el cargo que ocupaba la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ estaba sujeta a la facultad discrecional de la Procuradora General de la Nación.

3.- La Procuraduría de la Administración hace énfasis en cuanto al informe de conducta enviado por la Procuraduría General de la Nación, el cual señaló lo siguiente: "(...) si bien es cierto el artículo 272 del Código Judicial establece una forma excepcional de estabilidad, esa prerrogativa está reservada al servidor público nombrado por lo menos cinco (5) años antes de la promulgación del citado cuerpo legal, y siempre que éste se mantuviera en el mismo cargo por el cual adquirió dicha estabilidad, situación que no ocurre en este caso (...)."

4.- Finalmente, considera la Procuraduría de la Administración que para proceder con la remoción de la ex-servidora pública, no era necesario que se invocara ninguna causal específica dentro de la Ley o reglamento, ni agotar ningún procedimiento interno que no fuera el de notificar la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, a través del recurso de reconsideración. En éste sentido, la autoridad demandada ha cumplido a cabalidad con el procedimiento de rigor y de estricta legalidad, permitiéndole a la demandante hacer uso de todos los derechos que por ley tiene.

#### V.- CONSIDERACIONES DE LA SALA:

Le compete a la Sala Tercer entrar a analizar los motivos de impugnación establecidos por la parte actora dentro de la presente Demanda Contenciosa-Administrativa, a fin de determinar si en efecto las razones establecidas por la entidad demandada se ajustan o no a derecho.

1.- El objeto de la presente controversia se da como consecuencia de la destitución del cargo que ocupaba la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ, como Sub-Directora de Recursos Humanos en la Dirección de Recursos Humanos de la Procuraduría General de la Nación, a través de la Resolución N°. 77 de 8 de enero de 2015. En este mismo orden de ideas, debemos señalar que el aludido dictamen dejó sin efecto el Decreto N°. 989-C de 1 de agosto de 2013, en donde se había reclasificado la posición que tenía la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ como Sub-directora de Recursos Humanos, así como el cargo y las funciones que desempeñaba. En relación a la disposición antes mencionada, se presentaron los respectivos recursos legales, agotándose de ésta forma la vía gubernativa.

Observa ésta Corporación de Justicia que el apoderado judicial de la demandante solicita dentro de su libelo de demanda, el restablecimiento de derecho subjetivo vulnerado, paralelo con el pago de los salarios caídos, o prestaciones dejadas de pagar hasta tanto se proceda con el reintegro de su mandante.

2.- El Licdo. FRANCISCO RODRÍGUEZ ROBLES, sustenta la demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción sobre la base que su representada no debió de habersele despedido en función del artículo 272 del Código Judicial, toda vez que su nombramiento era de carácter permanente dentro

del cargo que ocupaba como Directora de Recursos Humanos en la Procuraduría General de la Nación. Por tal motivo, se vulneró esta disposición del Código Judicial, así como también los artículos 1 de la Ley 127/2013, del 31 de diciembre, y el artículo 34 de la Ley 38/2000.

3.- Al analizar el artículo 272 del Código Judicial, que señala lo siguiente:

“Artículo 272: Para los efectos de todos los derechos y garantías consagradas en este Código para la Carrera Judicial, solo gozarán de los mismos los funcionarios y empleados judiciales que hayan ingresado a los cargos mediante el cumplimiento de las exigencias establecidas para el ingreso a dicha Carrera.

No obstante esta disposición, los funcionarios del Órgano Judicial y del Ministerio Público, nombrados por lo menos cinco años antes de la promulgación de esta Ley que no cumplan con los requisitos señalados en este Código, se les garantizará estabilidad mientras no incurran en causa que, conforme a la ley, justifique su remoción o separación del cargo que ocupan.”

Se puede observar, que éste artículo fue modificado por la Ley 19/1991, del 9 de julio, por consiguiente la estabilidad aducida por la parte actora o demandante pudo haberse configurado si la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ se le hubiese nombrado en el cargo de Sub-Directora de Recursos Humanos de la Procuraduría de la Nación, por lo menos cinco (5) años antes de la promulgación de la anterior normativa que fue en el año 1991, para que gozara de estabilidad.

De igual manera, al observar la foja 59 del expediente de personal, específicamente el Decreto de Personal N°. 989-C, del 1 de agosto de 2013, en donde se ajusta el salario y la reclasificación del cargo a la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ, para ocupar el cargo de Sub-Directora de Recursos Humanos en la Dirección de Recursos Humanos, podemos arribar a la conclusión que dicha norma no le es directamente aplicable, toda vez que la misma tenía sólo dos (2) años de nombrada como Sub-Directora de Recursos Humanos cuando se le despidió del cargo (Resolución N°. 77 de 8 de enero de 2015), ya que su nombramiento se hizo el día 1 de agosto de 2013, y la normativa habla de 5 años consecutivos en el cargo. Lo anterior reafirma la imposibilidad que la demandante fuese titular en otro cargo dentro del Ministerio Público, al que sí se le aplicaría la estabilidad excepcional.

De igual manera, es importante señalar que el Código Judicial en las disposiciones del personal que laboran en el Poder Judicial nos habla sobre el concepto de la Carrera Judicial. Sin embargo, a criterio de esta Sala, no es pertinente la aplicación de las disposiciones de Carrera Judicial, a los funcionarios del Ministerio Público, ya que hoy en día existe la Ley 1/2009, que es la normativa que regula la carrera en la función pública para todos los servidores del Ministerio Público.

4.- En lo que concierne a la supuesta vulneración del artículo N°. 1 de la Ley 127/2013, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia concuerda con las posiciones vertidas tanto por la Procuraduría General de la Nación, como de la Procuraduría de la Administración, ya que ésta disposición sólo es aplicable en la medida que no existiera una normativa específica que regule la carrera en la función pública para todos los servidores del Ministerio Público. Por consiguiente, podría decirse que la Ley N°. 127/2013, es una disposición legal de carácter general, lo que obliga entonces a remitirnos a lo contemplado dentro del artículo 14 del Código Civil que señala lo siguiente: “ (...) la disposición relativa a un asunto especial, o a negocios o casos particulares, se prefiere a la que tenga un carácter general.”

Lo anterior nos obliga a efectuar un reenvío a la Ley 1/2009, del 6 de enero que contempla de forma específica o especial la normativa relacionada con la carrera en la función pública para todos los servidores del Ministerio Público, la cual tiene preferencia en el presente proceso. Por lo antes expuesto, consideramos que no existe vulneración en relación al artículo 1 de la Ley 127/2013, del 31 de diciembre; ni mucho menos con respecto al artículo 34 de la Ley 38/2000.

5.- Habiendo podido observar que la disposición aplicable al presente proceso es la contenida en la Ley 1/2009, del 6 de enero que regula directamente la carrera en la función pública para todos los servidores del Ministerio Público, le corresponde a ésta Sala determinar si la destitución de la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ se ajustó o no a derecho conforme a la normativa anteriormente planteada.

En este mismo orden de ideas, observamos que el artículo 4 de la Ley 1/2009, del 6 de enero fue el que se empleó por parte de la Procuraduría General de la Nación, para proceder con la remoción de la parte actora, y el cual señala lo siguiente:

“Artículo 4: No forman parte de la Carrera del Ministerio Público:

El Procurador o la Procuradora General de la Nación y el Procurador o la Procuradora de la Administración.

Los Secretarios Generales de ambas Procuradurías.

Los servidores nombrados por tiempo determinado o por periodos fijos establecidos por la ley o los que sirvan cargos ad honórem.

El personal de secretaría y de servicios inmediatamente adscritos a los servidores públicos que no formen parte de la Carrera. Estos servidores públicos serán de libre nombramiento y remoción de la autoridad nominadora, pero tendrán derecho a que se tome en cuenta el tiempo de servicio si desearan aspirar a cargos por concurso.

Los demás servidores a los que la Constitución Política excluya de este beneficio.

(..)”

Las negrillas son nuestras

De la normativa anteriormente transcrita se desprende que el personal de secretaría y de servicios inmediatamente adscritos a los servidores públicos que no formen parte de la Carrera dentro del Ministerio Público, podrán ser funcionarios públicos de libre nombramiento y remoción.

En este mismo sentido, señala la Procuraduría de la Administración, que si la Directora de Recursos Humanos de la Dirección de Recursos Humanos tiene la categoría de ser funcionaria de libre nombramiento y remoción, con mayor razón lo sería la Sub-Directora de Recursos Humanos de la Procuraduría General de la Nación, quien ocupa un cargo de menor jerarquía.

6.- Tanto la Procuraduría General de la Nación, así como la Procuraduría de la Administración plantean en su informe de conducta; y en el escrito de opinión respectivamente; que dentro del presente proceso la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ no ingresó a la institución por la vía del concurso de méritos u oposiciones, y por consiguiente era funcionaria de libre nombramiento y remoción dentro del Ministerio

Público, por tanto la destitución efectuada por la autoridad nominadora se ajustaba a derecho, por lo que podía ser desvinculada de la posición que ocupaba en la entidad demandada.

Lo anterior es vislumbrado con un prisma de legalidad por ésta Corporación de Justicia, toda vez que dentro de las documentaciones y de las constancias probatorias que obran dentro del presente proceso no se logra vislumbrar la existencia de algún folio, registro o documento que escriba, indique o señale que la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ se sometió a un proceso de méritos, oposiciones o concursos dentro del Ministerio Público, para adquirir de ésta manera una posición estable dentro de la organización administrativa o del engranaje de la Procuraduría General de la Nación, y ocupar de ésta manera el cargo de Sub-Directora de Recursos Humanos en la Dirección de Recursos Humanos, con funciones de Asistente Administrativo II. Recordemos que al actor le incumbe la carga de probar lo alegado; y en el presente caso debían de aportarse las pruebas que conllevaran a que esta Corporación de Justicia reconociera que en efecto la hoy recurrente gozaba de estabilidad en el cargo como consecuencia de un proceso de selección y escogencia de personal administrativo.

7.- En virtud de los criterios o planteamientos anteriormente señalados por este Despacho, opinamos de igual manera con lo indicado por la Procuraduría de la Administración al señalar, que al ser la ex-funcionaria Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ una servidora pública de libre nombramiento y remoción, la entidad pública demandada no estaba obligada a instruir un proceso de investigación interno para destituirle. Lo que mayormente estaba obligada era a brindarle el ejercicio del derecho de defensa a través del recurso de impugnación, cumpliendo de esta manera con el principio de legalidad en sentido estricto.

8.- Siendo el cargo de la Licda. DILSA ESTHER RODRÍGUEZ GÓMEZ una posición de libre nombramiento y remoción, difícilmente puede este despacho acceder al reintegro de la ex-funcionaria, y mucho menos el pago de las prestaciones o de los salarios adeudados y reclamados por el apoderado judicial de la parte actora.

#### 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 N°. 77 del 08 de Enero de 2015, expedida por la Procuraduría General de la Nación, y su acto confirmatorio, y en consecuencia procede a negar el resto de las peticiones solicitadas en la demanda.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaría)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA GALINDO, ARIAS & LÓPEZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD CLARO PANAMÁ, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN NO.9594-CS DE 1 DE FEBRERO DEL 2016, EXPEDIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.



PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, CINCO (5) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	05 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	261-16

VISTOS:

La firma Galindo, Arias & López actuando en representación de la sociedad Claro Panamá S.A., ha interpuesto demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción para que se declare, nula, por ilegal, la Resolución No. AN No.9594-CS de 1 de febrero de 2016, expedida por la Autoridad Nacional de Servicios Públicos, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

La apoderada judicial de la sociedad demandante, además de solicitar que se declare nula por ilegal, la Resolución No. AN No.9594-CS de 1 de febrero de 2016, dentro del libelo de la demanda solicita la suspensión provisional de los efectos de dicha resolución, una vez verificado el cumplimiento de los requisitos de admisibilidad se procede a atender dicha solicitud.

La solicitud de suspensión provisional es sustentada en base al artículo 73 de la Ley No.135 de 1943, sobre la base de los siguientes aspectos:

Daño Económico a Claro (Periculum in Mora): Señalan que los perjuicios económicos a Claro son notoriamente graves ya que la multa es de cincuenta mil balboas (B/50,000.00) e indican que si la Corte Suprema de Justicia no suspende los actos impugnados, ello podría traer como consecuencia la proliferación de esta conducta, con lo que se afectaría grandemente a Claro. Es decir que al pagar CLARO dicha multa, terminará experimentando una pérdida, porque aún en el evento de que al dictarse sentencia final recobrase esa suma de dinero, CLARO de todas formas se vería perjudicada, pues se vio privada de usar ese dinero en el momento oportuno, para hacer mejoras y nuevas inversiones, lo que, en palabras de la Corte Suprema, trastoca negativamente la continua y eficiente prestación del servicio público de telecomunicaciones.

Fumus Boni Iuris: Señalan que los actos impugnados son contrarios a lo dispuesto en las siguientes normas: Resuelto primero de la Resolución AN No. 2009, Telco de 25 de agosto de 2008, expedida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), mediante la cual se ordenó el acceso a las series numéricas 800-xxxx asignadas para el servicio especial de cobro revertido automático desde las redes de los concesionarios de los servicios de Telefonía Móvil Celular (107) y Comunicaciones Personales (106) y se establecieron los métodos a utilizar para tal fin; la Resolución AN No.2000-Telco de 20 de agosto de 2008, expedida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), por la cual se emiten directrices a los Concesionarios de los Servicios de Telecomunicaciones Básica Local (No.101), Básica Nacional (No.102), Básica Internacional (No.103), Terminales Públicos y Semipúblicos (No.104), Comunicaciones Personales (No.106) y Telefonía Móvil Celular (No.107), a fin de garantizar la prestación eficiente y continua de los servicios de telecomunicaciones; el artículo 39 del Decreto Ejecutivo No.21 de 12 de enero de 1996, el numeral 2 del

artículo 187, numeral 189.1 del artículo 189, numerales 192.6 y 192.7 del artículo 192, el numeral 197.1 del artículo 197 y el artículo 218 del Decreto Ejecutivo No.73 de 1997 y el Resuelto Primero de la Resolución No. JD-4752 de 2004; además de que violan lo establecido en los artículos 57, 58 y 59 de la Ley 38 de 2000, que establecen el procedimiento administrativo sancionador en materia de telecomunicaciones, así como el artículo 318.2 del Decreto Ejecutivo No.73 de 9 de abril de 1997, sobre los atenuantes; violan el artículo 41 de la Ley 31 de 8 de febrero de 1996, el artículo 976 y 1109 del Código Civil, el artículo 62 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, y los artículos 34, 145, 146, 155, 169, numeral 31 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, así como los principios de tipicidad, congruencia, de seguridad jurídica y la indebida motivación de los actos impugnados.

#### EXAMEN DEL TRIBUNAL.

Dada la potestad que confiere el artículo 73 de la Ley N° 135 de 1943 a esta Corporación de Justicia para, de manera discrecional, suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo, si considera que las pretensiones de la parte demandante reviste la apariencia de un buen derecho, aunado al hecho de que la actuación demandada sea susceptible de ocasionar un perjuicio notoriamente grave, se procede a examinar la solicitud formulada por el demandante.

Sobre las condiciones para que sea viable la medida cautelar de suspensión, la Sala Tercera Contencioso Administrativo señaló a través de la Resolución de 12 de mayo de 2009, criterio que se mantiene al citarse recientemente en la resolución de 14 de abril de 2015, lo siguiente:

".. Ahora bien, para poder acceder a la medida de suspensión provisional de los efectos de la resolución demandada, se ha de cumplir con dos presupuestos indispensables, comprendidos por el *fumus boni iuris* y el *periculum in mora*.

El *fumus boni iuris*, o apariencia de un buen derecho, conlleva a que prima facie la demanda esté debidamente fundada, revestida de credibilidad y que el acto cuestionado se encuentre teñido de ilegalidad manifiesta.

Siendo que la ilegalidad que conduce a la suspensión, es la ilegalidad palmaria o manifiesta, es decir, la que surge en forma evidente del propio acto.

En cuanto al *periculum in mora*, o peligro en la demora, se traduce en que el acto impugnado de no ser suspendido pueda acarrear un daño grave, considerable y no fácilmente reparable." (Lo resaltado es de la Sala)

De lo expresado, se arriba a la conclusión que la medida cautelar para el caso que nos ocupa debe tener como propósito evitar que el acto acusado de ilegal cause un perjuicio notoriamente grave (*periculum in mora*) o violaciones ostensibles al ordenamiento jurídico (*fumus boni iuris*).

Tal y como lo señala la parte actora, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos dispuso imponer multa de cincuenta mil balboas (B/.50,000.00) a la empresa CLARO PANAMÁ S.A., por supuesto incumplimiento de las normas vigentes en materia de telecomunicaciones.

Ahora bien, en su solicitud de suspensión el demandante indica que la imposición de la multa por parte de la Autoridad administrativa afecta notoriamente a la empresa CLARO PANAMÁ S.A., la cual terminaría experimentando una pérdida, aun en el evento que la sentencia final proferida por la Sala Tercera le resultase

favorable, pues "se vio privada de usar ese dinero, en el momento oportuno, para hacer mejoras y nuevas inversiones ...".

Aunado a lo anterior, señala que la resolución administrativa emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos tiene vicios de ilegalidad, toda vez que CLARO PANAMÁ S.A., demostró durante el proceso administrativo que estaba negociando los contratos de interconexión con TCI, GALAXY, ACN y TCP como lo exige la normativa correspondiente, cuando sorpresivamente la ASEP decidió iniciar dicho proceso sancionador.

De las constancias procesales que hasta la fecha reposan en el expediente, se observa que la decisión sancionatoria de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos obedece a las supuestas responsabilidades incurridas por parte de la empresa CLARO PANAMÁ S.A., por el incumplimiento del numeral 10 del artículo 56 de la Ley 31 de 8 de febrero de 1996 y el Resuelto Primero de la Resolución AN No.2009-Telco de 25 de agosto de 2008, sin que la referida concesionaria pudiera justificar su proceder, perjudicando de esta manera a los clientes o usuarios del Servicio Especial de Cobro Revertido Automático de las concesionarias TELECARRIER, INC., GALAXY COMMUNICATIONS CORP., ADVANCED COMMUNICATIONS NETWORK, S.A. Y TELECOMUNICACIONES CORPORATIVAS PANAMEÑAS, S.A.

Ahora bien, en atención a los planteamientos esbozados por el demandante, de un análisis preliminar de la resolución atacada y de los escasos documentos allegados al proceso, no se desprende prima facie una violación ostensible a la normativa que regula el mercado de telecomunicaciones en la República de Panamá. Así, a primera vista la Sala observa que la multa impuesta por la Autoridad (ASEP) a la empresa CLARO PANAMÁ S.A., fue el resultado de un proceso administrativo sancionatorio como consecuencia de las investigaciones solicitadas por la Dirección Nacional de Telecomunicaciones de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, por no dar acceso inmediato a los números 800 a las distintas concesionarias, mismos que según la instrucción impartida por ASEP debían ser accedidos de inmediato desde su red de telecomunicaciones.

De lo expuesto se observa que la parte no ha presentado pruebas que sustenten el periculum in mora, y tomando en consideración que la solicitud de suspensión provisional, requiere el cumplimiento de los requisitos establecidos en la Ley, así como también que el reclamante compruebe los hechos alegados para fundamentar su solicitud, la cual debe ser plenamente motivada, a efectos de aportar los elementos de juicio que justifiquen la urgente necesidad de adoptar tal medida, esta Superioridad estima que no debe accederse a la suspensión provisional solicitada.

En virtud de lo anterior, estima esta Superioridad que para determinar la aparente ilegalidad denunciada es importante evaluar minuciosamente el conjunto normativo atinente al tema bajo estudio, por lo que adelantar una apreciación resultaría a todas luces prematuro, en atención al estado incipiente en que se encuentra el presente expediente. Es decir que en esta etapa del proceso no le es posible a esta Superioridad realizar un estudio detallado de las normas legales aplicables al caso, tarea esta que será desarrollada a lo largo del proceso y decidida en la sentencia que en su oportunidad expedirá este Tribunal.

Finalmente, cabe señalar que la decisión adoptada en esta oportunidad no constituye un adelanto de la decisión de esta Sala, toda vez que en el momento procesal correspondiente la Sala procederá a verificar el fondo de la situación planteada para arribar a un dictamen final.

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, NO ACCEDE A LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos de la Resolución No. AN No.9594-CS de 1 de febrero de 2016, expedida por la Autoridad Nacional de Servicios Públicos, dentro de la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la firma Galindo, Arias & López actuando en representación de la sociedad Claro Panamá, S.A.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 73 de la Ley N° 135 de 1943

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME EFRÉN C. TELLO C.  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE D'GUEVARA Y ASOCIADOS, EN REPRESENTACION DE SILVESTRE REYES TOALA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL EL DECRETO DE PERSONAL NO. 256 DE 13 DE MAYO DE 2014, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, OCHO (8) DE AGOSTO DE DOS MI DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	08 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	328-15

VISTOS:

La firma forense D' Guevara y Asociados, en representación de Silvestre Reyes Toala, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 256 de 13 de mayo de 2014, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, y el acto confirmatorio; y como consecuencia, se ordene el reintegro, y se haga efectivo el pago de los salarios dejados de percibir, desde la fecha de su destitución hasta la fecha de su restitución y demás prestaciones laborales a que haya lugar.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por los apoderados judiciales del demandante, se señala que el señor Silvestre Reyes Toala, contaba con quince (15) años con dos (2) meses de servicios en la institución demandada, ocupando el cargo de teniente al momento en que fue destituido.

Manifiesta que, el ex-funcionario en sus años de servicio en los que adquirió una experiencia y conocimientos invaluable y beneficiosos para la entidad, nunca ha sido procesado civil, penal o

administrativamente, por falta o delito alguno cometido en ejercicio de sus funciones o so pretexto de ejercerlas, de modo que nunca se le ha impuesto sanción alguna.

Expone que, el día 13 de mayo de 2014, se separa del cargo al señor Silvestre Reyes Toala, por una presunta investigación, sin cumplir con el debido proceso legal y desconociendo el principio de presunción de inocencia, toda vez que dan por sentado que incurrió en una conducta que denigra la buena imagen y el prestigio de la institución.

Alega que, la investigación donde se menciona al señor Silvestre Reyes Toala, tiene su origen en información recibida por una fuente humana que advierte sobre un presunto grupo de unidades policiales dedicado al tumbado de drogas, por lo que la Fiscalía Especializada en delitos relacionados con Drogas autorizó a la Dirección Nacional de Inteligencia, Sección Antidroga de la Policía Nacional, para lograr la confirmación de la información obtenida, sin embargo, no se produjo ninguna prueba relacionada al hecho investigado y la participación del ex-funcionario.

Sostiene que, según el informe de vigilancia y seguimiento de fecha 28 de febrero de 2014, que describe la operación efectuada en la fonda hermanas Quintero, ubicada en el Distrito de Chepo, no figura en ninguna de sus partes que el señor Silvestre Reyes Toala, sea el posible infractor del hecho investigado, toda vez que el radio de acción donde se configura el ilícito, se encontraba a más de cuarenta (40) kilómetros del sitio donde prestaba servicios ese día, es decir, en la oficina de violencia doméstica, ubicada en la barriada de Santa Mónica, Corregimiento de Mañanitas.

Señala que, la presunta información obtenida por el Capitán Cesar Herrera, Jefe de la Sección Anti-Drogas de la Dirección Nacional de Inteligencia Policial, donde se menciona la "fuente humana", que da a conocer que en el distrito de Chepo operan unas unidades de policías dedicadas al tumbado de drogas y que era liderado por el señor Silvestre Reyes Toala, no se determina en el desarrollo de la investigación, si esta información alcanzaba o relacionaba a todas y cada una de las personas presuntamente vinculadas, haciendo una valoración prolija de los hechos que generaron las investigaciones para determinar la comisión de las faltas al reglamento disciplinario.

Por último, considera que la causal de destitución consistente en denigrar la buena imagen de la institución, contenida en el artículo 133, numeral 1 del Reglamento de Disciplina, no se fundamenta en hechos probatorios, razón por la cual se prescindió del cumplimiento del debido proceso contemplado en la Ley Orgánica de la Policía Nacional.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN. De un estudio del expediente se observa que, la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

Ley 18 de 1997, Ley Orgánica de la Policía Nacional; artículo 8 (de los miembros de la Policía Nacional), en concepto de violación directa por omisión. artículo 103 (causas de destitución de un miembro de la Policía Nacional), en concepto de violación directa por omisión. artículo 123 (sobre el procedimiento disciplinario), en concepto de violación directa por omisión. artículo 133 (faltas gravísimas de conducta), en concepto de violación directa por comisión. artículo 117 (observancia de las garantías fundamentales en el procedimiento disciplinario sancionador), en concepto de violación directa por omisión.

Decreto Ejecutivo 204 de 1997, que establece el régimen disciplinario de la Policía Nacional; artículo 56 (progresividad de las sanciones), en concepto de violación directa por omisión. artículo 70 (presunción de inocencia del investigado), en concepto de violación directa por omisión. artículo 75 (deberes de la Junta Disciplinaria en las investigaciones disciplinarias), en concepto de violación directa por omisión.

En lo medular, los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

No se logró probar que el señor Silvestre Reyes Toala incurre en la conducta imputada, por lo que no ha denigrado la buena imagen de la institución.

No existe procedimiento alguno de investigación previo por parte de la Dirección de Responsabilidad Profesional, quienes son los encargados de iniciar las presuntas investigaciones ya sea de oficio o por denuncia, en relación a las faltas cometidas por algún miembro de la Policía Nacional, violando su derecho a la defensa técnica, desconociendo garantías procesales y el principio de la presunción de inocencia, toda vez que dicho proceso disciplinario carece de elementos de convicción, por ende, vulnerándose el derecho al debido proceso.

No existe prueba directa que vincule al señor Silvestre Reyes Toala con los hechos investigados, además de que fue encontrado en su lugar de trabajo, distante al lugar donde ocurrieron dichos hechos y se le realizó un registro corporal donde tampoco se encontró evidencia en su contra.

La Junta Disciplinaria Superior no fue imparcial, ya que no profundizó en las investigaciones a efectos de buscar la verdad, utilizando los diversos medios probatorios, de manera que no esclareció la inocencia del imputado sino que fundamentó su culpabilidad en supuestos y presunciones.

### III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A fojas 68 a 69 del expediente, figura el informe explicativo de conducta rendido por el Ministro de Seguridad Pública, contenido en la Nota 304-DAL-15 de 5 de junio de 2015, en el que señala que el 1 de marzo de 2014, se realizó el acto de audiencia de la Junta Disciplinaria Superior en contra del teniente Silvestre Reyes Toala, en donde se eleva la recomendación de la destitución del cargo, por dedicarse a actividades relacionadas supuestamente con un delito contra la seguridad colectiva.

Sostiene que, la investigación por el presunto delito que se le imputa al ex-funcionario es iniciada por un informe de inteligencia de la Dirección de Información Policial (D.I.P.) y la Fiscalía de Drogas, en el cual se describe que durante varios meses se realizó una operación de vigilancia y seguimiento, autorizada por la Fiscalía Primera Especializada en Delitos relacionados con drogas.

Expone que, la Junta Superior de la Policía Nacional concluyó que dicha conducta constituye una falta gravísima de conducta, al existir elementos claros y concretos de la infracción del reglamento disciplinario de la institución y, en la esfera administrativa esta conducta se aleja de los principios y valores que deben promulgar diariamente las unidades de policía, aunado al hecho que esta situación ha sido ventilada en distintos medios, siendo objeto la Policía Nacional de señalamientos que denigran la buena imagen de la institución y por ende de sus miembros.

### IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal N° 736 de 9 de septiembre de 2015, visible a fojas 70 a 77 del dossier, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso

Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por el demandante, al no asistirle al actor el derecho invocado.

Sustenta su opinión en que según la resolución impugnada, conforme a la información obtenida el 27 de febrero de 2014, el oficial Silvestre Reyes Toala realizaba todas las coordinaciones vía telefónica con otras unidades para llevar a cabo "tumbes" de la sustancia ilícita, información que sirvió de fundamento para que la entidad diera inicio a un seguimiento que culminó con el informe de novedad de 28 de febrero de 2014, suscrito por el capitán Cesar Herrera, en el que se dejó constancia que en una diligencia de allanamiento realizada al vehículo marca Hyundai Accent de color rojo matriculado AC0724, se ubicó un chaleco táctico a nombre del agente Victorio Espinosa, y también se observaron varias llamadas del teniente Silvestre Reyes Toala al conductor de dicho vehículo.

Manifiesta que, luego de analizados los informes de novedades que guardan relación con este proceso concluye que la conducta desplegada por el recurrente denigró la buena imagen de la institución, tal como lo indicó el Director Nacional de Inteligencia, al citar que "la conducta desarrollada por las cinco unidades en cuestión, vulnera todos los principios de conducta de los miembros de la institución quien tiene como fin máximo proteger y servir a los ciudadanos. La lesión a la imagen institucional afecta a las miles de unidades honestas que todos los días salen a dar lo mejor de sí en beneficio del país"

Señala que, la Junta Disciplinaria Superior Extraordinaria de la Policía Nacional, considerando la conducta gravísima denunciada en contra del Teniente Silvestre Reyes Toala, procedió a efectuar un estudio exhaustivo del caso bajo examen y celebró la audiencia correspondiente, a fin de permitirle al ex-funcionario presentar sus descargos. Agrega que, durante el desarrollo del proceso, el demandante no logró desvincularse del proceso, pues existían evidencias suficientes que indicaban que luego de un seguimiento previo mantenía una estrecha vinculación con los hechos denunciados, por lo que luego de que la Junta Disciplinaria Superior Extraordinaria verificara el nexo causal existente entre la conducta denunciada y la vinculación del accionante, recomendó su destitución por denigrar la buena imagen de la institución.

Considera que, el Ministerio de Seguridad Pública verificó que la falta estuviera tipificada en el Reglamento Interno de la institución; realizó la investigación policial disciplinaria correspondiente; le brindó al ex-funcionario la oportunidad de hacer sus descargos, el derecho a gozar de una defensa técnica, y de hacer uso de los recursos que la ley le confería en la vía administrativa, por lo tanto, estima que la conducta atribuida al señor Silvestre Reyes Toala fue debidamente comprobada dentro del procedimiento disciplinario del que fue objeto.

#### V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

El señor Silvestre Reyes Toala, que siente su derecho afectado por el Decreto de Personal No. 256 de 13 de mayo de 2014, estando legitimado activamente, 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 conducto del Ministerio de Seguridad Pública, institución que ejerce la legitimación pasiva.

De igual forma, se solicita la declaratoria de nulidad del acto confirmatorio, contenido en el Resuelto No. 104-R-103 de 10 de febrero de 2015, dictado por la misma autoridad; y como consecuencia, se ordene el reintegro a la posición de la cual fue destituido, y el pago de los salarios dejados de percibir hasta la fecha de su reintegro y demás prestaciones laborales a que haya lugar.

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, faltas al debido proceso legal, por las razones siguientes:

No se logró probar que el señor Silvestre Reyes Toala incurre en la conducta imputada, por lo que no ha denigrado la buena imagen de la institución.

No existe procedimiento alguno de investigación previo por parte de la Dirección de Responsabilidad Profesional, quienes son los encargados de iniciar las presuntas investigaciones ya sea de oficio o por denuncia, en relación a las faltas cometidas por algún miembro de la Policía Nacional, violando su derecho a la defensa técnica, desconociendo garantías procesales y el principio de la presunción de inocencia, toda vez que dicho proceso disciplinario carece de elementos de convicción.

No existe prueba directa que vincule al señor Silvestre Reyes Toala con los hechos investigados, además de que fue encontrado en su lugar de trabajo, distante al lugar donde ocurrieron dichos hechos y se le realizó un registro corporal donde tampoco se encontró evidencia en su contra.

La Junta Disciplinaria Superior no fue imparcial, ya que no profundizó en las investigaciones a efectos de buscar la verdad, utilizando los diversos medios probatorios, de manera que no esclareció la inocencia del imputado, sino que fundamentó su culpabilidad en supuestos y presunciones.

Adentrándonos al examen de legalidad del acto, revela el expediente, que la investigación administrativa y el procedimiento disciplinario en contra del señor de Silvestre Reyes Toala, se inicia con la obtención de información de una fuente anónima que por motivos de seguridad evita identificarse, recibida el 27 de febrero de 2014, quien señaló que en el Distrito de Chepo opera un grupo organizado de unidades policiales, que planean un “tumbe de droga en la Fonda Hermanas Quinteros, ubicada en la vía principal de Las Margaritas de Chepo, lugar donde llegarán tres ciudadanos de rasgos indígenas de nombre Ronel, Alexis y Tomás, con cierta cantidad de presunta droga.” Según dicha fuente anónima las unidades policiales “utilizarán un vehículo policial de la Zona de Policía de Chepo, para transportar la droga y poder pasarla en el punto de control policial y entregársela a un vehículo marca Hyundai Accent, color rojo, con matrícula AC0724.”

“Finaliza manifestando la fuente que el oficial Silvestre Tóala, es quien realiza todas las coordinaciones vía telefónica con las demás unidades para llevar a cabo el tumbado de las sustancias ilícitas, entre ellos los tenientes, Fabián Govea y Vladimir Macías.”

Cabe destacar que, dicha información sirvió de base para la realización de una operación policial denominada “Tumbadores”, que dio como resultado entre otras cosas, el Informe de Vigilancia y Seguimiento rendido por la Dirección Nacional de Inteligencia Policial, cuyo propósito fue “darle vigilancia y seguimiento, a la fonda Hermanas Quintero, ubicada en Las Margaritas, distrito de Chepo, lugar donde llegarían tres ciudadanos indígenas, de nombre TOMAS, RONEL Y ALEXIS, los cuales transportarán cierta cantidad de sustancias ilícitas y los mismos serían víctimas de un tumbado por parte de unidades de la Policía Nacional,” en el que se observó la veracidad de la información y datos recibidos.



El Jefe de la Sección Anti Droga – DNIP de la Policía Nacional, Capitán Cesar Herrera, confeccionó el Informe de Novedad de 28 de febrero de 2014, dirigido al Director Nacional de Inteligencia, en el cual se señala que en la diligencia de allanamiento realizada al vehículo marca Accent, color rojo matrícula AC0724, “se ubicó un chaleco táctico policía a nombre del Agente 22372 Victoriano Espinosa, este vehicular es propiedad del mismo Agente, también el conductor de dicho vehículo, Sargento 2do 18711 Elys Del Cid Ramírez, mantenía un celular BlackBerry donde se observaron múltiples llamadas del Teniente Tóala y del Mayor Barsallo.” Agrega que, se trasladaron a la Subestación de Policía, ubicada en la entrada de la barriada Santa Mónica de Mañanitas, donde se retuvo al Teniente Silvestre Reyes Toala, a quien se le informó de sus derechos constitucionales y legales, contemplados en los artículos 22 y 25 de la Constitución Nacional.

A raíz de lo anterior, el Director Nacional de Inteligencia, Comisionado Jorge Miranda Molina elaboró otro Informe de Novedad de misma fecha, poniendo en conocimiento a la Junta Disciplinaria Superior que las unidades de la Sección Antidrogas apoyada por el Grupo Especial Táctico de la Dirección Nacional de Inteligencia Policial, dieron con la aprehensión de siete miembros de la Policía Nacional, considerando que cinco de éstas unidades policiales aprehendidas incurrieron en una falta gravísima de conducta señalada en el reglamento disciplinario de la institución, los cuales son: el Mayor José Luis Barsallo, el Teniente Silvestre Reyes Toala, el Sargento Segundo Daivis Samaniego, el Sargento Segundo Elys Daniel Del Cid Ramírez y el Agente Victoriano Espinoza. Seguidamente se confecciona el cuadro de acusación individual impuesto por el propio Comisionado Jorge Miranda Molina, con fundamento en el numeral 1, artículo 133 del Reglamento Disciplinario.

De igual forma, se observa el Informe de Inspección Ocular, elaborado por el Teniente Javier Gutiérrez de la Sección Antidroga DNIP, en la que se informa sobre el levantamiento cinco paquetes de presunta droga, que fueron arrojados, desde el vehículo Hyundai, Accent, rojo, con matrícula AC0724, en momento que se le daba persecución. Y que luego de practicarse las respectivas pruebas de laboratorio dieron positivos en la sustancia conocida como cocaína.

Es de lugar mencionar, que al vehículo marca Hyundai Accent, antes mencionado, que era conducido por el señor Elys Daniel Del Cid Ramírez, también le fueron realizadas varias pruebas de laboratorio, resultando positivas por cocaína, lo que se infiere que en el mismo se transportaba la presunta sustancia ilícita.

Es necesario advertir, que una vez iniciado el proceso disciplinario, se le informaron los cargos al Teniente Silvestre Reyes Toala, igualmente se le proveyó la debida asistencia técnica, y se le dio la oportunidad para presentar sus descargos, momento en que negó nuevamente los hechos por los que se le acusa, razón por la cual, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior luego de evaluar el caso, manifiestan que existen elementos claros y concretos que evidencian la falta al Reglamento Interno de la entidad; basados en un seguimiento de meses por la Dirección Nacional de Inteligencia Policial y Fiscalía de Drogas que se le dio a varias unidades policiales, entre los que se encuentra el accionante y, que arrojaron resultados desfavorables a los que eran parte de tales investigaciones. Por lo que, deciden recomendar su destitución ante el señor Ministro de Seguridad Pública.

En este sentido, se observa que la institución sustenta en debida forma, la vinculación del señor Silvestre Reyes Toala, a los hechos que dieron origen al procedimiento disciplinario, por lo cual, los miembros de la Junta Disciplinaria Superior concluyen, la comisión de la falta que da lugar a la sanción de destitución del cargo, misma que fue ejecutada por conducto del Ministerio de Seguridad Pública.

Se desprende de lo anterior, que dicha destitución se fundamentó en una falta disciplinaria gravísima que da lugar a la sanción de destitución, enunciada en el numeral 1 del artículo 133 del Reglamento Disciplinario de la Policía Nacional, la sanción impuesta también se enmarca en el numeral 2 del artículo 103 de la ley 18 de 1997, Orgánica de la Policía Nacional, ambas normas son del tenor siguiente:

“Artículo 133. Se consideran faltas gravísimas de conducta:

1. Denigrar la buena imagen de la institución.”

“Artículo

103. Los miembros de la Policía Nacional que pertenezcan a la carrera policial, serán destituidos, motivo por el cual se les eliminará en el correspondiente escalafón de la institución, en los siguientes casos:

Haber sido condenado mediante sentencia judicial ejecutoriada por la comisión de un delito doloso que conlleve pena de prisión.

Por decisión disciplinaria ejecutoriada, tras la violación de los preceptos establecidos en la presente Ley o en sus reglamentos.”

Cabe advertir que, en estos casos no es necesario la sentencia penal para que se produzca la sanción disciplinaria, si bien en ambos procesos se relacionarían en la presunta participación del señor Silvestre Reyes Toala, con el hecho investigado, las sanciones impuestas obedecen a ordenamientos de naturaleza distinta, que protegen bienes jurídicos diferentes, quedando demostrado en la investigación disciplinaria que la actuación del ex-funcionario compromete el prestigio de la institución, que además ha sido señalado y expuesto en medios de comunicación, tales como programas radiales, periódicos, televisión e internet, razón por la cual hay lugar a la sanción disciplinaria.

Sin menoscabo de lo anterior, debe tenerse presente que la buena imagen y el prestigio de las instituciones gubernamentales como está previsto en las causales de destitución por faltas de conducta y sus agravantes dependen, en gran medida, de la probidad con la que se conduzcan sus propios funcionarios, y este tipo de acciones irregulares empañan el esfuerzo que realiza la Policía Nacional por elevar la percepción pública que de ella se tiene. Esta Sala, no puede pasar por alto este tipo de acciones que ponen en riesgo la dignidad y el respeto institucional de un ente que requiere de la confianza y seguridad de los ciudadanos para ejercer su labor de protección y servicio.

Aunado al hecho de que, es censurable por parte de la sociedad panameña cualquier tipo de vinculación de un agente de la Policía Nacional en un caso relacionado con drogas, situación que podría resultar en la pérdida de credibilidad de la comunidad, en la lucha contra el narcotráfico; razón suficiente para desvincularlo de la administración pública, por denigrar la buena imagen de la institución.

Por las razones expuestas, no se encuentran llamados a prosperar los cargos de violación alegados por la parte actora de los artículos 8, 103, 117, 123 y 133 de la ley 18 de 1997, Orgánica de la institución ni de los artículos 56, 70 y 75 del Decreto Ejecutivo 204 de 1997, que establece el régimen disciplinario de la Policía Nacional, toda vez que la sanción disciplinaria se aplicó en observancia al debido proceso, permitiéndole al actor presentar sus descargos acompañado de una defensa técnica, frente a los cargos formulados por la Junta Disciplinaria Superior de la Policía Nacional, luego de una fase investigativa que lo vinculan a la comisión un ilícito contra la seguridad colectiva, situación que a su vez, denigra la buena imagen de la institución. Por lo que,

consideramos que la falta disciplinaria fue debidamente comprobada y, siendo que la misma admite la destitución directa, fue desvinculado del cargo por denigrar la buena imagen de la institución.

Por tanto, la parte actora no acredita la ilegalidad del Decreto de Personal No. 256 de 13 de mayo de 2014, que se recurre, no resultando procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No. 256 de 13 de mayo de 2014, dictado por conducto del Ministro de Seguridad Pública, así como tampoco su acto confirmatorio, y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones del demandante.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE RAMÍREZ & ASOCIADOS ABOGADOS, EN REPRESENTACIÓN DE FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA AUTORIZACIÓN DE MULTA N° 296021 DE 12 DE SEPTIEMBRE DE 2011, EMITIDA POR EL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, OCHO (8) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	08 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	039-12

VISTOS:

La firma forense Ramírez & Asociados Abogados, que actúa en nombre y representación del señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI, 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 Autorización de Multa N° 296021 de 12 de septiembre de 2011, emitida por el Servicio Nacional de Migración, el silencio administrativo, y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante el acto demandado se resuelve sancionar al señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI con multa por Dos Mil Balboas con 00/100 (B/.2,000.00), por abandonar el territorio nacional sin visa múltiple otorgada.

Esta actuación fue objeto de recurso de reconsideración y sobre el cual no recayó pronunciamiento por parte de la Autoridad demandada, lo cual se desprende de la falta de respuesta del Director General del Servicio Nacional de Migración al Oficio N° 512 de 26 de febrero de 2014 emitido por la Secretaría de la Sala Tercera, a fin de que se certificase si la entidad había expedido una decisión sobre el recurso de reconsideración interpuesto.

I. POSICIÓN DE LA PARTE ACTORA. NORMAS LEGALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LAS INFRACCIONES.

La parte actora solicita entre sus pretensiones que se declare nula, por ilegal, la decisión del Director General del Servicio Nacional de Migración, a través de la cual sanciona al señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI con multa por Dos Mil Balboas con 00/100 (B/.2,000.00), por abandonar el territorio nacional sin visa múltiple otorgada; y, se ordene al Servicio Nacional de Migración devolver al señor SOSA MASSIANI la suma de Dos Mil Balboas con 00/100 (B/.2,000.00), consignada mediante cheque certificado del Credicorp Bank, y que fuere girado a favor del Tesoro Nacional.

A juicio de la parte actora han sido violados los artículos 96 y 97 del Decreto Ley N° 3 de 22 de febrero de 2008, que crea el Servicio Nacional de Migración, y que indican respectivamente, que contra las resoluciones que establezcan sanciones pecuniarias sólo procede el recurso de reconsideración; y, que las notificaciones a las partes se realizarán por edicto. De igual manera, considera violados los artículos 36, 52 (numeral 4) y 53 de la Ley N° 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, en los que respectivamente, se establece que los actos administrativos no podrán emitirse o celebrarse con infracción a una norma jurídica, aunque provenga de la misma autoridad; se contempla como causal de nulidad absoluta de los actos administrativos, el hecho de que éstos se dicten con prescindencia de trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso legal; y, la anulabilidad de todo acto administrativo que incurra en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.

Ahora bien, en lo que se refiere a la violación de los artículos 96 y 97 del Decreto Ley N° 3 de 22 de febrero de 2008, que crea el Servicio Nacional de Migración, la parte actora considera que las autoridades migratorias no le entregaron una resolución motivada que explicara la razón de la multa impuesta, y por tanto, la misma no le fue notificada de forma oportuna.

Por otro lado, los apoderados judiciales del señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI denuncian como infringido el artículo 36 de la Ley N° 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, por considerar que el Servicio Nacional de Migración al imponer las sanciones pecuniarias a los extranjeros no expide una resolución motivada, lo cual constituye una infracción a una norma jurídica vigente.

Seguidamente, la parte demandante estima violado el numeral 4 del artículo 52 de la Ley N° 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, por considerar que la Autoridad migratoria, al no notificar la sanción pecuniaria, ni emitir una resolución motivada sobre la misma, incurre en una violación directa al debido proceso.

Por último, la parte actora denuncia como violado el artículo 53 de la Ley N° 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, aduciendo que el Director General del Servicio Nacional de Migración incurre en desviación de poder y transgrede las facultades que le fueron concedidas, al imponer sanciones

pecuniarias sin la debida notificación, y sin una resolución motivada que exprese las disposiciones que fueron infringidas por el supuesto infractor.

II. INFORME DE CONDUCTA DEL DIRECTOR GENERAL DEL SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN.

De la demanda instaurada, se corrió traslado al Director General del Servicio Nacional de Migración, para que rindiera un informe explicativo de su actuación, indicando dicho funcionario que dio respuesta a dicho requerimiento a través de Nota de 1 de abril de 2014, que consta de fojas 22 a 23 del expediente, la cual en su parte medular señala lo siguiente:

“El artículo 48 de nuestra excerta legal, nos hace referencia, que a solicitud de parte interesada, todo extranjero en trámite del cambio de su estatus migratorio (de turista a residente temporal, provisional o residente permanente); se le otorgará visa de entrada y salida múltiple, cuando lo solicite...

El señor Fernando José Sosa Massiani, de nacionalidad venezolana, entró al país el día 18 de enero de 2011, presentó ante el Servicio Nacional de Migración el día 11 de marzo de 2011, solicitud de Permiso de Residente Temporal como Personal Contratado por Empresas en Virtud de Acuerdo de Marrakech, debemos recalcar que el señor Sosa Massiani, salió del país el 14 de marzo de 2011, estando su permiso en trámite sin la visa de entrada y salida múltiple, retornando nuevamente al territorio nacional el día 13 de abril de 2011, por lo cual se le aplico (sic) la sanción establecida en el artículo 313. Por incumplir con su visa de entrada y salida múltiple, por el monto de dos mil balboas (B/2000.00) ...

El Servicio Nacional de Migración, notifica a aquellos extranjeros que estén en trámite de un permiso, de la multa correspondiente por viajar sin la respectiva visa de entrada y salida múltiple, esta notificación se hace al momento de su salida del país o cuando retornan nuevamente, mediante formato de multa”.

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista N° 473 de 23 de septiembre de 2014, el representante del Ministerio Público, solicita a la Sala que desestime las pretensiones de la parte actora, y en su lugar, se declare la legalidad de la Autorización de Multa N° 296021 de 12 de septiembre de 2011, emitida por el Servicio Nacional de Migración. A su criterio, la actuación de dicha autoridad se efectuó ciñéndose a los parámetros legales, de manera que no han sido infringidas las normas invocadas por la parte demandante.

IV. DECISIÓN DE LA SALA.

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

COMPETENCIA DE LA SALA:

En primer lugar, resulta relevante señalar que, esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-administrativa de plena jurisdicción, promovida por la firma forense Ramírez & Asociados Abogados, en representación del señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI, con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42b de la Ley N° 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley N° 33 de 1946.

LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA:

En el caso que nos ocupa, la demandante es una persona natural, que comparece en defensa de un interés particular en contra de la Autorización de Multa N° 296021 de 12 de septiembre de 2011, emitida por el Servicio Nacional de Migración, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la acción examinada. Por su lado, el Servicio Nacional de Migración es una entidad del Estado que, en ejercicio de sus atribuciones administrativas, expidió el acto demandado, razón por la cual se encuentra legitimada como sujeto pasivo, en el presente proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DECISIÓN DE LA SALA:

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora demanda la nulidad de la Autorización de Multa N° 296021 de 12 de septiembre de 2011, emitida por el Servicio Nacional de Migración, mediante la cual se impone al señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI una sanción por Dos Mil Balboas con 00/100 (B/.2,000.00) por abandonar el territorio nacional sin visa múltiple otorgada.

Corresponde a la Sala determinar si la Autoridad migratoria ha vulnerado los derechos fundamentales al debido proceso, en conexidad con los derechos que como ciudadano extranjero mantenía el señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI, como consecuencia de la sanción pecuniaria que le fue impuesta, bajo el argumento de que la misma incurrió en vicios procesales al comunicarle de forma verbal la sanción impuesta, y sin que se le explicaran los motivos que llevaron a la entidad a imponer la misma.

Para tal efecto, la Sala analizará, a la luz del principio del debido proceso, el conflicto interpretativo que, sobre la vigencia de la normativa aplicada, plantea el accionante, para lo cual acudirá a los conceptos que las autoridades competentes han proferido sobre la materia y a la legislación migratoria, a fin de determinar si la medida sancionatoria aplicada al señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI, se compadece con el ordenamiento jurídico panameño.

Para resolver, es oportuno señalar que, según consta en autos, el fundamento fáctico de la actuación impugnada descansa en el incumplimiento por parte del señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI de la visa de entrada y salida múltiple, por razón de lo cual le fue aplicada una sanción pecuniaria de Dos Mil Balboas con 00/100 (B/.2,000.00), por parte del Servicio Nacional de Migración.

De acuerdo a las constancias remitidas por la Autoridad demandada, y como se desprende igualmente del informe de conducta enviado por el Director General del Servicio Nacional de Migración, el día 11 de marzo de 2011, el señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI presentó una solicitud para que se le otorgara un Permiso de Residente Temporal como personal contratado por empresas, en virtud del Acuerdo de Marrakech. (foja 67 del expediente).

Ahora bien, de acuerdo al Listado de Movimiento Migratorio por Pasaporte remitido por el Servicio Nacional de Migración, visible de fojas 73 a 74 del dossier, el señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI salió del territorio nacional el día 14 de marzo de 2011 e ingresó nuevamente a la República de Panamá el día 20 de marzo de 2011, sin que a la fecha contara con una visa de entrada y salida múltiple aprobada por la Autoridad migratoria, y encontrándose su solicitud de Permiso de Residente Temporal aún en trámite.

Lo anterior queda evidenciado con la solicitud de visa de regreso múltiple presentada el día 13 de septiembre de 2011 ante la Autoridad migratoria, por el señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI, visible a foja 70 del expediente, con lo cual queda acreditado el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 46 a 49 del Decreto Ley N° 3 de 22 de febrero de 2008, que crea el Servicio Nacional de Migración y dicta otras disposiciones.

Ahora bien, una vez analizados los antecedentes que giran en torno del proceso sancionador seguido a señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI, corresponde a esta Superioridad examinar las normas cuya violación alega la demandante.

En ese sentido, la parte actora estima infringidos los artículos 96 y 97 del Decreto Ley N° 3 de 22 de febrero de 2008, que crea el Servicio Nacional de Migración, y que indican respectivamente, que contra las resoluciones que establezcan sanciones pecuniarias sólo procede el recurso de reconsideración; y, que las notificaciones a las partes se realizarán por edicto. De igual manera, considera violados los artículos 36, 52 (numeral 4) y 53 de la Ley N° 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, en los que respectivamente, se establece que los actos administrativos no podrán emitirse o celebrarse con infracción a una norma jurídica, aunque provenga de la misma autoridad; se contempla como causal de nulidad absoluta de los actos administrativos, el hecho de que éstos se dicten con prescindencia de trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso legal; y, la anulabilidad de todo acto administrativo que incurra en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluso la desviación de poder.

En este punto, la Sala debe indicar con relación a la supuesta infracción de la normativa contenida en los artículos 96 y 97 del Decreto Ley N° 3 de 22 de febrero de 2008, que la falta de respuesta al recurso de reconsideración interpuesto por el señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI, a través de apoderado judicial, contra la Autorización de Multa N° 296021 de 12 de septiembre de 2011, emitida por el Servicio Nacional de Migración, no le resta valor jurídico a ésta última, pues de acuerdo a lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 200 de la Ley N° 38 de 2000, una de las formas de agotamiento de la vía gubernativa –y que permite el acceso a la jurisdicción contencioso-administrativa-, lo constituye la falta de decisión en un plazo de dos (2) meses de los recursos interpuestos contra las actuaciones que vulneran los derechos subjetivos de los particulares.

La disposición legal en mención establece lo siguiente:

“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 entienda 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". (lo resaltado es de la Sala)

En ese sentido, no puede perderse de vista que la propia normativa migratoria establece la posibilidad de recurrir la sanción pecuniaria impuesta, oportunidad legal que fue utilizada por el ciudadano extranjero en cuestión, a fin de hacer valer sus objeciones a los cargos que se le imputaban, y que ante la falta de decisión del recurso interpuesto acudió a la justicia contencioso-administrativa, a fin de que se examinase la legalidad de la actuación de la Autoridad migratoria.

Por otro lado, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto Ejecutivo N° 320 de 8 de agosto de 2008, que reglamenta la Ley migratoria, y que fuere modificado por el Decreto Ejecutivo N° 26 de 2009, se constata que la falta administrativa incurrida por el señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI se encuentra debidamente tipificada y amerita la sanción que dicha normativa establece. En ese sentido, la disposición reglamentaria señala lo siguiente:

"Artículo 313. Los infractores de las disposiciones del presente reglamento serán sancionados de acuerdo a lo siguiente:

No.	DESCRIPCION DE LA INFRACCIÓN	PRIMERA VEZ	REINCIDENCIA	REINCIDENCIA POR TERCERA VEZ
...	...	...	...	...
12.	Incumplir con Cancelación su visa de entrada y salida múltiple (Artículos 49 y 90 del Decreto Ley)	Multa de B/.2,000.00	Multa de B/. 5,000.00	
...	...	...	...	...

En este punto, la Sala no comparte las observaciones del demandante sobre la supuesta violación del debido proceso de ley, así como la configuración de nulidades procesales, o la desviación de poder denunciada, pues del propio contenido del documento denominado Autorización de Multa N° 296021 de 12 de septiembre de 2011, emitida por el Servicio Nacional de Migración, y que constituye precisamente la actuación impugnada, se desprende que la misma fue impuesta al señor FERNANDO JOSÉ SOSA MASSIANI, por salir del territorio



nacional sin una visa múltiple aprobada; y, conforme a nuestra legislación migratoria, dicha potestad fue otorgada de forma privativa al Servicio Nacional de Migración (derivada a su vez de nuestra Constitución Política que establece que todo lo relativo a la inmigración será regulado por la Ley), y por tanto el Director General del Servicio Nacional de Migración se encuentra debidamente facultado para aplicar la sanción pecuniaria al infractor de la norma migratoria, pues la misma constituye parte de los controles migratorios ejercidos por dicha entidad, que sirve de reguladora y fiscalizadora de los ciudadanos extranjeros que pretendan ingresar o salgan del territorio de la República de Panamá.

En virtud de las consideraciones anteriores, quedan desvirtuados los cargos de ilegalidad endilgados a la actuación demandada, así como las pretensiones reclamadas.

Por lo antes expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Autorización de Multa N° 296021 de 12 de septiembre de 2011, emitida por el Servicio Nacional de Migración, 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 LA FIRMA ARIAS, FÁBREGA & FÁBREGA, EN REPRESENTACIÓN DE BAHÍA LAS MINAS CORP. (ANTES EMPRESA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA BAHÍA LAS MINAS, S. A.), PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN JD-1700 DE 10 DE DICIEMBRE DE 1999 Y LA RESOLUCIÓN JD-1929 DE 6 DE ABRIL DE 2000, DICTADA POR EL ENTE REGULADOR DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (HOY AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS), ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	09 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	137-00

VISTOS:

La firma forense ARIAS, FÁBREGA & FÁBREGA, actuando en representación de EMPRESA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA BAHÍA LAS MINAS, S. A. (posteriormente BAHIA LAS MINAS CORP.), ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, a fin de que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. JD- 1700 de 10 de diciembre de 1999 y la Resolución JD-1929 de 6 de abril de 2000, ambas

dictadas por el Ente Regulador de los Servicios Públicos (ahora AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS), el acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

La firma forense Vallarino, Vallarino & García-Maritano, actuando en representación de la empresa IGC/ERI PAN-AM TERMAL GENERATING LIMITED, presentó igualmente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. JD- 1700 de 10 de diciembre de 1999 y la Resolución JD-1929 de 6 de abril de 2000, la cual fue acumulada a la presentada por la Empresa de Bahía las Minas, mediante Auto de 24 de abril de 2000. Sin embargo, IGC/ERI PAN-AM TERMAL GENERATING LIMITED, mediante su apoderado judicial presentó escrito desistiendo de la pretensión, siendo acogida dicha solicitud mediante Auto de 22 de abril de 2002.

I. ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO Y FUNDAMENTO DE LA DEMANDA:

Mediante Resolución JD-1700 de 10 de diciembre de 1999, el Ente Regulador de los Servicios Públicos definió el concepto de Energía Requerida que debía considerarse para los efectos de los Contratos de Compra Venta de Potencia Firme de Largo Plazo y Energía Asociada Requerida entre las empresas distribuidoras y generadoras de energía eléctrica así:

“Es la energía medida en los puntos de entrega a las distribuidoras, establecidos en los Contratos de Compra Venta de Potencia Firme de Largo Plazo y Energía Asociada Requerida, menos la generación propia y/o menos las compras directas permitidas por la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997 a las empresas distribuidoras de electricidad y/o menos la energía del Gran Cliente que haya negociado libremente los términos y condiciones de suministro de electricidad, referenciada a los correspondientes puntos de entrega de las respectivas distribuidoras establecidos en los contratos antes mencionados.

La energía referenciada correspondiente al Gran Cliente será el resultado de aplicar el contenido del literal D del punto I del Anexo A de la Resolución No. JD-1324 del 7 de abril de 1999.”

Posteriormente, la parte actora solicita a esta Sala Tercera adicionar a la demanda presentada inicialmente, la impugnación de la Resolución JD-1929 de 6 de abril de 2000, mediante la cual el Ente Regulador de los Servicios Públicos modifica la Resolución JD-1700 de 1999, solicitud que fue acogida mediante Auto de 6 de julio de 2000.

La Resolución JD-1929 de 6 de abril de 2000, modificó el concepto de Energía Total Requerida y la aplicación de dicho concepto en los contratos existentes y futuros, quedando en los siguientes términos:

“Primero: Establecer que para los propósitos de las liquidaciones de los contratos de Suministro de Potencia Firme de Largo Plazo y Energía Asociada Requerida celebrados o que celebren las empresas distribuidoras y generadoras de energía eléctrica, se define como Energía Total Requerida lo siguiente:

Es la energía medida hora a hora a las distribuidoras en los Puntos de Entrega establecidos en los Contratos de Suministro de Potencia Firme de Largo Plazo y Energía Asociada Requerida, iniciales y/o posteriores, celebrados o que celebren las empresas distribuidoras con las empresas generadoras, a la cual se le deducen las siguientes cantidades de energía, medidas hora a hora, siempre y cuando los puntos de entrega sean los mismos:

- a. La energía producto de la generación propia de las empresas distribuidoras;

- b. La energía comprada a otras empresas diferentes a la Empresa de Transmisión dentro del 15% de la demanda atendida en su zona de concesión o dentro de los límites que autorice el Ente Regulador con sujeción al numeral 3 del Artículo 94 de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997;
- c. La energía correspondiente al Gran Cliente que haya negociado libremente los términos y condiciones de su suministro de electricidad, con una empresa distinta a la distribuidora con la cual esté conectado físicamente.

Todas las cantidades de energía antes indicadas estarán referenciadas a los correspondientes puntos de entrega de las respectivas distribuidoras, que estén establecidos en los contratos iniciales o futuros antes mencionados.

La energía así referenciada correspondiente al Gran Cliente será el resultado de aplicar el contenido del literal D1 del Anexo A de la Resolución No. JD-1324 del 7 de abril de 1999."

SEGUNDO: ADICIONAR el Artículo TERCERO a la resolución JD-1700 de 10 de diciembre de 1999, el cual es del siguiente tenor:

"TERCERO: Para los efectos legales del Artículo Primero de la presente resolución, la definición de Energía Total Requerida es aplicable a todos los contratos iniciales de suministro de potencia firme y energía asociada, suscritos por las empresas distribuidoras y generadoras aprobadas por el Ente Regulador de acuerdo a lo dispuesto en el párrafo transitorio del Artículo 2º de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997"

La parte actora solicita, previa declaratoria de ilegalidad de los actos administrativos demandados, se declare que la nulidad de los mismos se retrotrae a la fecha de expedición de la Resolución JD-1700 de 10 de diciembre de 1999 y que Bahía Las Minas Corp, tiene derecho, aún después del 21 de diciembre de 1999, fecha en que fue publicada dicha resolución en la Gaceta Oficial, a recibir los beneficios que se derivan de la aplicación del concepto y de la fórmula de determinación contractual de la Energía Asociada, tal como fue originalmente pactado en los Contratos Iniciales 02-98, 03-98, 08-98 y 09-98, todos de 28 de octubre de 1998, suscritos por Bahía Las Minas Corp, ETESA y las empresas de distribución eléctrica Metro Oeste, S.A. y Noreste, S.A.

A juicio de la parte actora, los actos administrativos demandados introducen una nueva definición de "Energía Requerida", modificando el concepto y componente de "Energía Asociada", que forma parte esencial de los Contratos Nos. 08-98 y 09-98 celebrados entre EGEMINSA y la Empresa de Distribución Eléctrica Noreste, S.A (ELEKTRA NORESTE) y ETESA y de los Contratos Nos. 02-98 y 03-98, suscritos entre EGEMINSA, Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (EDEMET) y ETESA.

Que dicha modificación constituye una alteración unilateral e ilícita de los mismos, sin que haya mediado modificación de sus términos o consentimiento de las partes de los contratos; lo cual ha causado y sigue causando graves daños a EGEMINSA. Señala que la Resolución JD-1929 de 2000, agrava el vicio de ilegalidad que ya había establecido la resolución JD-1700 de 1999, por dos motivos:

- a) Al establecer que el contenido de dicha resolución se aplicará a los contratos iniciales de Compra Venta de Potencia Firme de Largo Plazo y la Energía Asociada requerida celebrados en fecha anterior a la emisión de la Resolución JD-1700 de 10 de diciembre de 1999, e;

- b) Introduce la diferenciación entre la generación propia y la compra directa de energía para efectos de la aplicación del porcentaje de excepción de 15% o más, según lo normado en el numeral 3 del Artículo 94 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, contradiciendo lo que preceptúa dicho numeral.

## II. DISPOSICIONES LEGALES INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

La parte actora aduce como violados los artículos 976, 3 y 1132 del Código Civil y el párrafo transitorio y el ordinal primero del artículo 20 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, modificada por el Decreto Ley 10 de 26 de febrero de 1998, que dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la prestación del servicio público de electricidad. Veamos:

Artículo 976. "Las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes, y deben cumplirse al tenor de los mismos".

El actor indica que este artículo fue violado en forma directa por omisión, pues la norma claramente establece que los contratos son ley entre las partes y no pueden ser alterados unilateralmente, así como tampoco pueden ser modificados o interpretados por terceras personas, ya sean particulares o entidades estatales que no sean parte de los mismos. Agrega que los Contratos Iniciales suscritos por EGEMINSA, instrumentan el compromiso adquirido por ésta de suministrar en bloque energía eléctrica al Sistema Interconectado Nacional (SIN) para asegurar la capacidad de abastecer la totalidad de la demanda máxima nacional y proveer por conducto de Etesa, durante el período de los 5 años contados a partir de la vigencia de la ley 6 de 1997 y luego, directamente, a las 3 empresas distribuidoras, la energía efectivamente requerida para suplir la demanda durante la vigencia de los Contratos.

Que como contrapartida al compromiso adquirido por EGEMINSA de proveer la capacidad necesaria de generación al SIN (Sistema Interconectado Nacional) y abastecer las necesidades de energía, recibió el compromiso de ETESA, como intermediaria y de EDEMET y ELEKTRA, como compradoras, de adquirir y recibir: la Potencia Firme Contratada, según lo establecido en la Cláusula 1.1.38 de los contratos y la Energía Asociada, que es el requerimiento efectivo de energía de la respectiva empresa distribuidora en cualquier hora del día en los puntos de entrega definidos en la Cláusula 1.1.42 de los Contratos, en proporción a la potencia firme contratada de la generadora y la demanda máxima de generación, de conformidad con la fórmula establecida en la cláusula 1.1.12 de los Contratos Iniciales.

También, señala la parte actora que los documentos de los Contratos Iniciales son los Contratos en sí y sus Anexos, así como la licencia, siendo utilizada esta última sólo en cuanto a la interpretación de los contratos cuando sea necesario para llenar los vacíos, contradicciones o conflictos que surjan de éstos. En este sentido, no es aplicable el artículo 22 de la Licencia, que sujeta sus términos a lo dispuesto en el Marco Regulatorio, a los contratos ni al concepto de Energía Asociada contenido en éstos, pues no adolece de vacíos, contradicciones o conflictos. Por tanto, el Ente Regulador no podía mediante una resolución unilateral, como es la Resolución JD-1700 de 1999, modificada por la Resolución JD-1929 de 2000, modificar el concepto de Energía Total Requerida, ya que con ello altera el conjunto de derechos y obligaciones contractuales, violando directamente el artículo 976 del Código Civil.

La parte actora señala como norma violada el artículo 3 del Código Civil, cuyo contenido dice así:

Artículo 3. "Las leyes no tendrán efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos".

Considera que los actos administrativos impugnados han violado el artículo citado en forma directa por omisión, ya que si las leyes no pueden tener efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos, mucho menos pueden éstos producir efectos que violen derechos adquiridos. Ello es así, ya que ambas resoluciones disponen que su contenido se aplicará a los Contratos de Compra de Potencia Firme de Largo Plazo y Energía Asociada Requerida, celebrados con anterioridad a la entrada en vigencia de las citadas resoluciones, así como los que se celebren en fecha posterior.

La violación se produce, según el actor, con la definición de "Energía Total Requerida" que el Ente Regulador pretende introducirle a los Contratos Iniciales, vía especie de interpretación del concepto de "Energía Asociada" estipulado en la Cláusula 1.1.21. Con la modificación se reduce la proporción de "Energía Asociada" que la empresa distribuidora está obligada a recibir de ETESA en los puntos de entrega, lo cual viola los derechos adquiridos de EGEMINSA en estos contratos.

El actor indica que se ha violado el párrafo transitorio del artículo 20 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, por la cual se dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la prestación del servicio público de electricidad, en el concepto de violación directa por omisión, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 20. "El Ente Regulador tendrá las siguientes funciones en relación al sector de energía eléctrica:

...

Parágrafo transitorio. El Ente Regulador aprobará los contratos de compraventa de energía iniciales y los valores agregados de distribución iniciales, entre las empresas eléctricas del Estado que surjan de la reestructuración del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación."

La norma en cuestión le atribuyó al Ente Regulador la función de aprobar los Contratos Iniciales, lo que supone por parte de éste, de una verificación de su contenido en el sentido de que no violen las disposiciones y regulaciones existentes y que su contenido sea consecuente con el interés públicos; además, dicha atribución de aprobar comporta la expresión de voluntad de que los Contratos serán respetados por el Estado. Sin embargo, con la interpretación que el Ente Regulador le ha conferido al concepto de Energía Total Requerida, ha alterado unilateralmente los contratos, lo que a juicio de la parte actora, contraviene el compromiso de respetar lo pactado y que deviene de la aprobación que dicha entidad le impartió a los Contratos Iniciales.

Otra norma que se considerada vulnerada con los actos administrativos impugnados se ha vulnerado el artículo 1132 del Código Civil, en el concepto de violación directa por omisión. Veamos lo que indica este artículo:

Artículo 1132. "Si los términos de un contrato son claros y no dejan duda sobre la intención de los contratantes, se estará al sentido literal de sus cláusulas.

Si las palabras parecieren contrarias a la intención evidente de los contratantes, prevalecerá ésta sobre aquéllas".

Explica la parte actora, que en el ordinal séptimo de la parte motiva de la Resolución JD-1929, el Ente Regulador de los Servicios Públicos afirmó que "en vista de que los contratos iniciales celebrados por las empresas distribuidoras con las empresas generadoras no definieron claramente lo que debía entenderse por Energía Total Requerida, el Ente Regulador dictó la Resolución JD-1700 de 10 de diciembre de 1999, mediante

la cual definió dicho concepto para una adecuada comprensión de dichos contratos”, es incorrecta, ya que el componente E de la fórmula para determinar la Energía Asociada está claramente definido en los Contratos, como puede apreciarse en la Cláusula 1.1.21 del Contrato Inicial 02-98, cuando indica que E es la energía total requerida durante el período horario en los puntos de entrega establecidos en el Contrato, expresado en kWh. De igual forma la definición de Energía Asociada establecida en los Contratos es clara de conformidad con la fórmula en ellos establecida y no requiere de interpretación alguna en los elementos que la integran.

La parte actora también indica como norma violada el ordinal primero del artículo 20 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, modificado por el Decreto Ley 10 de 26 de febrero de 1998, en el concepto de interpretación errónea. El texto de dicho ordinal es el siguiente:

Artículo 20. “Funciones. El Ente Regulador tendrá las siguientes funciones en relación al sector de energía eléctrica:

1. Regular el ejercicio de las actividades del sector de energía eléctrica, para asegurar la disponibilidad de una oferta energética suficiente, capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, económicos, ambientales y de viabilidad financiera; así como propiciar la competencia en el grado y alcance definidos por esta ley e intervenir para impedir abusos de la posición dominante de los agentes del mercado; para cuyos efectos el Reglamento de esta Ley establecerá los casos y condiciones en que el Ente Regulador llevará a cabo tal intervención.”

El demandante sostiene que el Ente Regulador erróneamente ha utilizado la citada norma como fundamento de la facultad ejercida en la emisión de los actos demandados, ya que no puede extender la misma y modificar los contratos suscritos por los agentes intervinientes en el sector eléctrico. Que la potestad de regulación involucra establecer las reglas que propicien el desarrollo ordenado, seguro y eficiente de las actividades dentro del sector, pero respetando el marco que las leyes y los contratos imponen.

Además, señala que tal como lo indica el ordinal citado, la regulación debe tener por objeto asegurar la disponibilidad de una oferta energética eficiente, capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, económicos, ambientales y de viabilidad financiera. Sin embargo, los actos administrativos impugnados atentan contra la viabilidad financiera de su representada, ya que la modificación implica una reducción de ingresos por el orden de 101 millones de dólares durante la vida de los contratos, lo que obligará a EGEMINSA a reducir la inversión de su planta, causando perjuicios no sólo a dicha empresa, sino también al sector de energía eléctrica en concepto de confiabilidad, eficiencia y calidad.

Que no es cierto lo señalado por EDEMET que incluir dentro del componente E de la fórmula de Energía Asociada, la energía generada por las propias distribuidoras, la energía comprada por las distribuidoras a otras empresas dentro de los límites permitidos por ley, y la que compren los Grandes Clientes, implicaría un doble pago y un enriquecimiento sin causa para EGEMINSA. Esta afirmación, agrega, constituye una interpretación errada de los Contratos y un entendimiento errado del objeto y la causa contractual para el Vendedor, puesto que tratándose de Contratos de Compra Venta de Potencia Firme de Largo Plazo y la Energía Asociada Requerida, lo que se compromete el vendedor a entregar y el comprador a adquirir es capacidad de generación y la energía asociada a dicha capacidad.

El recurrente manifiesta que el compromiso de mantener determinada capacidad de generación tiene dos componentes: i) un pago fijo por capacidad, sobre kW mensual, y; ii) uno variable por la energía asociada a dicha capacidad, sobre kWh, durante toda la vigencia del Contrato. Estas bases económicas contractuales

responden al marco de privatización del sector eléctrico, que buscaba ofrecer estabilidad inicial, durante la vigencia de los contratos, tanto a distribuidores como generadores, por ende a los usuarios del sistema eléctrico nacional, de contar con generación suficiente para suplir de energía la demanda nacional.

Finalmente el demandante indica que los actos administrativos impugnados han violado el Artículo 94, ordinal 3 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, modificado por el Decreto Ley 10 de 26 de febrero de 1998, en forma directa por comisión. Veamos:

Artículo 94. "Restricciones. Las empresas de distribución y sus propietarios estarán sometidos a las siguientes restricciones en la prestación del servicio:

...

...

3. Durante los primeros cinco años de vigencia de esta Ley, generar energía, y comprar energía a otras empresas diferentes a la Empresa de Transmisión, cuando la capacidad de generación agregada equivalente exceda el quince por ciento (15%) de la demanda atendida en su zona de concesión. El Ente Regulador podrá autorizar que se exceda este límite temporalmente, cuando a su juicio sea necesario para atender circunstancias imprevistas, o cuando a su juicio ello represente beneficio económico para los clientes."

El actor considera que el Ente Regulador al redefinir el concepto de Energía Asociada en la Resolución JD-1929, hace una distinción entre la generación propia y las compras directas a generadores fuera del sistema de los contratos, sin la intermediación de ETESA durante los primeros cinco (5) años de vigencia de la Ley 6 de 1997, pretendiendo que la condición de esta excepción quede limitada únicamente a las compras directas y no afecte el derecho de generación propia del distribuidor. Ello, definitivamente, contradice el ordinal 3 del artículo 94 citado, ya que el mismo hace extensiva la aplicación del porcentaje de limitación o techo, tanto a la generación propia como a la compra directa de energía a empresas diferentes a ETESA.

Con la demanda la parte actora presentó solicitud especial de suspensión de la Resolución JD-1700 de 10 de diciembre de 1999, modificada por la Resolución JD-1929 de 6 de abril de 2000, la cual fue atendida por esta Sala Tercera y mediante Auto fechado 13 de junio de 2000, mediante el cual se suspendió provisionalmente los efectos derivados de la Resolución JD-1700 de 10 de diciembre de 1999, emitida por el Ente Regulador de los Servicios Públicos.

### III. INFORME DE CONDUCTA DEL ENTE DEMANDADO

La demanda instaurada fue corrida en traslado al Ente Regulador de los Servicios Públicos, con la finalidad de que rindiera un informe explicativo de su actuación, lo que se materializó a través de las Notas Nos. DPER-1403 de 3 de julio de 2000 (foja 667-680) y DPER-1485 de 17 de julio de 2000 (683-697), éste último en relación a la adición de demanda presentada por EGEMINSA, en los cuales informó lo siguiente:

Prevía introducción de las normas legales que facultan al Ente Regulador de los Servicios Públicos como entidad responsable de vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que estén sujetos quienes prestan el servicio público de electricidad, indicó que en cumplimiento de esta facultad, procedió a aclarar el concepto de Energía Total Requerida aplicable a los contratos iniciales, de suministro de potencia firme de largo plazo y energía asociada requerida, celebrados entre generadores y distribuidores, por lo cual se dicta la Resolución JD-1700 de 10 de diciembre de 1999.

Posteriormente, el Ente Regulador emite la Resolución JD-1929 de 6 de abril de 2000, mediante la cual modifica la Resolución JD-1700 mencionada, cuya pretensión no es modificar los contratos iniciales, sino aclarar cómo deben realizarse las liquidaciones procedentes de dichos contratos o de aquellos que celebren las empresas distribuidoras y generadoras de energía eléctrica en el futuro.

Indica que el fundamento legal para expedir las Resoluciones impugnadas, está contenido en disposiciones de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, "Por la cual se crea el Ente Regulador de los Servicios Públicos", específicamente el artículo 19, numerales 1, 5 y 25; y la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, "Por la cual se dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la prestación del servicio público de electricidad", específicamente el artículo 2, numerales 1 y 2; artículo 20, numerales 2 y 25; artículo 94, numerales 1 y 3; Artículos 6, 91, 107, 70, 71, numerales 2, 3, 5 y 7; y artículo 72. También, se tomó en consideración el contenido de las Reglas del Mercado Mayorista de Electricidad.

En cuanto a los Contratos Iniciales, la entidad demandada señala que los mismos surgen como parte del proceso de privatización del servicio público de electricidad, que se inicia con la reestructuración del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE), según lo dispuesto en los artículos 160 y 165 de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997. La empresa de Generación Eléctrica Bahía Las Minas, S.A., bajo este marco legal, firmó contratos para la Compra de Potencia Firme de Largo Plazo y la Energía Asociada requerida con la Empresa de Distribución Eléctrica Metro – Oeste, S.A. y con Elektra Noreste, S.A. el 28 de octubre de 1998.

Señala la entidad que con la emisión de los actos administrativos demandados pretendió evitar lo siguiente:

"El Artículo 1106 del Código Civil establece que las partes dentro de un contrato pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que tengan por conveniente, siempre que no sean contrarios a la ley, a la moral ni al orden público. La Ley No.6 de 3 de febrero de 1997 es anterior a los contratos iniciales que estiman violados la Empresa de Generación Eléctrica Bahía Las Minas, S.A. y IGC/ERI Pan Am Termal Generating Limited, y los mismos no pueden ser interpretados sin tomar en consideración las excertas legales señaladas en los puntos anteriores.

La citada Resolución JD-1700, modificada mediante la Resolución No. JD-1929, no está en contraposición con lo establecido en los contratos de compra de potencia firme, si no más bien lo que busca es únicamente reiterar lo establecido en la Ley No.6 de 1997, con respecto a la generación propia por parte de las empresas distribuidoras, las compras directas dentro de los parámetros establecidos en el Artículo 94 de la mencionada Ley No.6 de 1997 y las compras de energía de los grandes clientes.

Los puntos de entrega de energía son compartidos por todas las empresas generadoras y las propias empresas distribuidoras los utilizan en cada caso para pasar por estos mismos puntos la energía que ellos pudieran generar para hacerla llegar a sus clientes. Igualmente, la energía requerida por los grandes clientes conectados a algún sistema de distribución que decidan comprar energía directamente a las generadoras, tendría necesariamente que pasar por alguno de estos mismos puntos de entrega y en este supuesto, las generadoras estarían cobrándoles directamente a los grandes clientes y, además, cobrándoles por esta misma energía a las empresas distribuidoras, con su posterior traslado a los clientes, ya que se trata de puntos de entrega compartidos por todas las empresas generadoras.



Por lo anterior, en los contratos de compraventa de energía existe lo que se denomina la "fórmula de Energía Asociada Requerida" que permite determinar la cantidad de energía que efectivamente suministra cada una de las varias empresas generadoras a un distribuidor dado. Esta fórmula se hace imprescindible para verificar el adecuado cumplimiento de las condiciones contractuales de entrega de energía pactadas por los distintos generadores con cada distribuidor, dado que por las características físicas propias de la energía eléctrica es imposible distinguir, por ningún medio conocido, la fuente de origen de una unidad de energía (medida en kilo Watts-hora) de la fuente de origen de otra.

...

La fórmula de Energía Asociada Requerida, entonces no es contraria a la Ley, sino que se hace indispensable para respetar los derechos que ésta ha otorgado a las empresas distribuidoras y a los grandes clientes. Lo contrario a la Ley es la interpretación de la fórmula de la Energía Asociada requerida que hace la Empresa de Generación Eléctrica Bahía Las Minas, S.A. y IGC/ERI Pan Am Termal Generating Limited, la cual desconoce en su beneficio y en perjuicio de los clientes los derechos de las empresas distribuidoras y de los grandes clientes.

...

Las resoluciones impugnadas ni favorecen ni perjudican a empresa alguna del sector eléctrico. Pero de revocarse las Resoluciones JD-1700 y JD-1929 se afecta a todos los clientes pues los mismos estarían pagando dos veces por una misma energía, ya que se ocasionarían las siguientes consecuencias:

1. Que los clientes regulados paguen dos veces por una misma energía.
2. Que un agente del mercado (empresas generadoras) puedan cobrar por una energía no entregada por ellos.
3. Que las empresas distribuidoras le paguen a otros agentes del mercado (empresas generadoras) por la energía que ellos generen dentro del 15% de la demanda atendida dentro de su zona de concesión o por las compras directas que realicen.

...

En conclusión, la Resolución JD-1700 modificada por la Resolución JD-1929, no constituyen modificación a los contratos de compraventa de energía, sino por el contrario son una aclaración para que las empresas generadoras cobren realmente por la energía que entregan.

El interés del Ente Regulador de que se cumpla correctamente la fórmula de Energía Asociada Requerida reside en el cumplimiento de las atribuciones que le ha impuesto la Ley para el control y fiscalización de la prestación de los servicios públicos, entre la que se destaca la de asegurar la disponibilidad de una oferta energética eficiente, capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, económicos y financieros tal como lo exige el numeral 1 del Artículo 20 de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997."

#### IV. TERCEROS INTERESADOS

En la presente demanda, la Sala Tercera admitió como terceros interesados a la Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A., representada por la firma forense Galindo Arias & López y la empresa

AES PANAMA, S.A., representada por la firma forense Morgan & Morgan. De igual forma, la Sala Tercera aceptó la participación del Ente Regulador de los Servicios Públicos, que asumió su propia defensa en la presente demanda, con la anuencia de la Procuraduría de la Administración.

Seguidamente nos referiremos a los argumentos planteados por el Ente Regulador y las empresas intervinientes respecto a la demanda que nos ocupa:

**A. ENTE REGULADOR DE LOS SERVICIOS PUBLICOS:**

Esta entidad manifiesta que los actos administrativos impugnados en nada modifican el contenido de los Contratos Iniciales, pues el contenido de los mismos surgen por la necesidad de aclararle a los Agentes del Mercado la aplicación correcta del concepto de Energía Total Requerida respecto de los Contratos Iniciales y de los futuros contratos que se celebren que incluyan la fórmula de la Energía Asociada Requerida.

Agrega, que con relación a la supuesta violación del artículo 976 del Código Civil, señala que dicha norma no ha sido violada con la emisión de los actos administrativos impugnados, pues las obligaciones de los Contratos Iniciales no pueden ser distintas ni contradictorias a las contempladas en las Reglas del Mercado Mayorista, ya que así lo contempla expresamente el numeral 4.2 de la Cláusula Cuarta, que trata sobre los documentos del Contrato, que indica lo siguiente: "jerarquía de las Reglas del Mercado. Las Partes se regirán por las Reglas del Mercado Mayorista de Electricidad, establecidas a través de la Resolución No. JD-605 de 24 de abril de 1998, en consecuencia cualquier discrepancia, contradicción o conflicto entre los Documentos del Contrato y las Reglas del Mercado Mayorista de Electricidad, éstas tendrán prelación sobre aquéllas."

En cuanto a la supuesta violación del artículo 3 del Código Civil, que se refiere a que "las leyes no tendrán efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos", la entidad demandada niega la violación del mismo, ya que no se está modificando el contenido de los Contratos Iniciales. El Ente Regulador señala que los Contratos Iniciales surgen como parte del proceso de privatización de las empresas distribuidoras y generadoras; contratos que garantizan la venta de potencia firme (capacidad de generación de una unidad generadora), es decir, la disponibilidad que la generadora se obliga a tener en beneficio de la distribuidora para garantizar una determinada producción de energía eléctrica. Sin embargo, estos contratos no garantizan la venta de energía que en realidad va a requerir o necesitar la distribuidora (la energía asociada requerida).

Que no es cierto que las Resoluciones impugnadas crean excepción respecto de cierto tipos de clientes, ya que las excepciones están contempladas en la Ley 6 de 1997 y en las Reglas del Mercado. Precisamente en estas últimas se contempla el procedimiento de liquidación que debe seguir el Centro Nacional de Despacho (CND), que debe resumir las transacciones entre agentes del mercado (distribuidores, generadores, grandes clientes, etc), indicando los montos a pagar por las compras y ventas y otros gastos resultantes de dichas transacciones. Precisamente, la Resolución JD-1700 pretende aclarar al CND la forma en que deben hacerse las liquidaciones, respetando los derechos otorgados por la Ley 6 de 1997, a las empresas distribuidoras y a los grandes clientes.

En cuanto al argumento planteado por la parte actora de que los actos demandados atentan contra la viabilidad financiera de EGEMINSA, que de acuerdo con estudios y análisis realizados por KPMG, resultaría en una reducción de ingresos de \$31 millones para el año 2000 y de \$80 millones para el resto de vida del Contrato, señala la entidad demandada que el estudio preparado por KPMG se limita únicamente a llevar a cabo una proyección de ingresos sin tomar en consideración los costos, ni los gastos, ni mucho menos las utilidades

de la empresa dentro del período en el que supuestamente ha sido afectada, lo que desde un punto de vista elemental financiero o contable no es aceptable, ya que estos otros factores pudieran tener una injerencia en los supuestos daños causados a EGEMINSA. Agrega, que las fórmulas utilizadas en el citado informe para determinar la Energía Asociada no concuerdan con las fórmulas establecidas en el Contrato Inicial, sino fórmulas aparentemente creadas para llegar a las cifras que le sean favorables a EGEMINSA, desconociendo la fórmula contenida en el Sección 1.1.21 del Contrato Inicial ( $EA=(PCF/DMG) \times E$ ) y utilizando la fórmula  $EA=MW$  (contratados)  $\times$  Horas  $\times$  FCS, utilizando como variables de la fórmula la potencia firme contratada (MW), las horas y el factor de carga del sistema (FCS).

En el informe citado, también se utiliza precios de combustible fijo, sin tomar en consideración que los precios utilizados corresponden a los precios de combustible actual, los cual hace ver unos supuestos ingresos mayores dejados de percibir de lo que realmente son.

Finalmente, el Ente Regulador indica que no es cierto que en los actos demandados ha planteado una supuesta redefinición de la generación propia y las compras directas a los generadores, como lo indica la parte actora en su demanda, ya que lo único que hace la Resolución JD-1700 y JD-1929, es reconocer los derechos establecidos en la Ley 6 de 1997 a las distribuidoras, ya que el no hacerlo constituiría un acto ilegal y además, un costo económico adicional para los clientes finales, quienes tendrían que pagar el doble por una misma energía.

#### B. EDEMET

La empresa distribuidora EDEMET al contestar la demanda (fojas 890-922), señala que las Resoluciones demandadas no han establecido una definición del concepto de Energía Requerida para propósito de los Contratos Iniciales, sino que las mismas se limitaron a aclarar el concepto de dicho elemento contenido en la fórmula para determinar la Energía Asociada para los propósitos de las liquidaciones de los Contratos Iniciales, de conformidad con la Ley 6 de 1997 y las Reglas del Mercado Mayorista de Electricidad; por tanto, no introducen modificación alguna a los citados contratos.

Que la finalidad de dichas Resoluciones es evitar un doble pago de la energía proveniente de generación propia de las distribuidoras, así como la que es obtenida mediante compras hechas fuera de los Contratos Iniciales, ello dentro de los límites establecidos en la ley 6 de 1997, así como la energía correspondiente a los Grandes Clientes que contratan su suministro libremente con otros Agentes del mercado, porque, de lo contrario, se estaría incluyendo en las liquidaciones de los Contratos Iniciales una energía que no forma parte de los mismos y que, además, habría que pagársela también a quien realmente la vendió.

Señala EDEMET que el conflicto surge de la diferencia de opinión en cuanto al significado del concepto Energía Total Requerida, ya que para EGEMINSA es total de la energía que requiere la distribuidora para satisfacer las necesidades de sus clientes regulados; mientras que para el Ente Regulador y EDEMET es la energía que la distribuidora requiere de cada una de las generadoras con las cuales tiene celebrados contratos, como parte de la energía que necesita para satisfacer las necesidades de sus clientes. Sin embargo, en el análisis de este concepto no puede dejarse por fuera lo estipulado en la Ley 6 de 1997 y en las Reglas del Mercado, que prevén la generación propia de las distribuidoras y las compras directas, que no pueden ser mayores al 15% de la demanda en la zona de concesión de la distribuidora. Por tanto, cuando la distribuidora ejerce ese derecho, la Energía Total Requerida no puede ser superior al 85% de la demanda de los clientes regulados.

Agrega que, para entender cabalmente los Contratos Iniciales, hay que tener presente que los mismos surgieron del proceso de privatización de reestructuración del IRHE, por lo que sus cláusulas no son producto de una negociación entre las partes contratantes, sino que son producto de la total y absoluta discreción del Estado, quien al momento en que se redactaron los términos y condiciones de los mismos, era el titular de las empresas que surgieron de esa reestructuración del IRHE, razón por la cual estos contratos no contienen el requisito del concurso de voluntades entre las partes, siendo otro documento más de los expedidos por el Estado en virtud de la mencionada reestructuración.

Que las Resoluciones demandadas no vulneran las disposiciones legales citadas por la parte actora, ya que como ha expresado en líneas anteriores, las mismas fueron dictadas para posibilitar la liquidación de los Contratos Iniciales por parte del CND y el hecho de que exista un compromiso de compraventa de una cantidad definida de Potencia Firme Contratada, no significa que existe la obligación de comprar toda la energía que es capaz de producir o entregar la generadora en función de esa Potencia firme; por tanto, es completamente falsa la afirmación de que la Energía Asociada está en función de la Potencia Firme contratada.

También es importante considerar que los puntos de entrega establecidos en los Contratos Iniciales son comunes a otros agentes del mercado, por ende, no toda la energía que pasa por éstos puede ser considerada Energía Asociada, toda vez que parte de esa energía puede ser producto de ventas realizadas por otros agentes productores o de ventas realizadas a Grandes Clientes conectados a la red de distribución.

EDEMET cuestiona el informe financiero presentado con la demanda, con el cual EGEMINSA pretende demostrar la afectación económica que le ocasionarían las Resoluciones impugnadas, indicando que el mismo en nada se compadece con la realidad, ya que el mismo asume que el precio del combustible será el de enero del 2000, que es relativamente alto, sin tomar en consideración las variaciones significativas que pudiera tener de incremento o reducción, lo que lleva definitivamente a una sobrevaloración. Además, el cálculo de la energía asociada que se presenta en el estudio asume que las distribuidoras compran a EGEMINSA una cantidad de energía basada en la relación que tiene la Potencia Contratada, en las horas del año y el factor de carga, sin considerar que en virtud a los Contratos Iniciales y a las Reglas del Mercado, las distribuidoras le compran a EGEMINSA la energía asociada bajo la relación que existe entre la Potencia Contratada y la Demanda Máxima de Generación anual por la Energía Medida, a la cual se le debe restar la energía que el distribuidor inyecta con generación propia y la energía que pudiesen contratar directamente los grandes clientes.

Que en el estudio presentado al utilizar la fórmula Energía Asociada a EGEMINSA en Megavatios hora, se asume que toda la energía del sistema se utiliza para calcular la energía requerida por las empresas distribuidoras que tienen contratos con dicha empresa generadora, ignorando que la energía del sistema incluye la energía de Empresa de Distribución Eléctrica Chiriquí, S.A. (EDECHI), que no tiene contrato con EGEMINSA, pero que forma parte del Sistema Interconectado Nacional. Otro error que contiene el análisis presentado es que al utilizar la energía del sistema, toma en consideración la energía producto de las pérdidas de transmisión que no forman parte de ninguna contratación de las empresas distribuidoras.

Otro aspecto que no toma en consideración el informe presentado por EGEMINSA y refrendado por KPMG Peat Marwick, es el ahorro en costos, ya que al no incluirse la energía producto de la generación propia, compras directas y compras de los grandes clientes, como consecuencia lógica también deben disminuir los costos asociados a la entrega de energía por parte de la generadora, pues no tiene costos de adquisición de

combustible, mano de obra para generar o en costos de compra de energía en el mercado ocasional para cumplir con sus compromisos contractuales.

Finalmente señala EDEMET, que no existe ninguna cláusula en los Contratos Iniciales que le prohíba (sic, permita) a las distribuidoras renunciar al beneficio que la Ley 6 le otorga a los clientes regulados, debido a que ello violentaría el orden público, pues esa limitación para la generación propia de las distribuidora y las compras directas, en el caso de que el Ente Regulador decida aumentarla, se torna en un beneficio para los clientes regulados que no pueden participar en las negociaciones de compra y venta de energía. Sin embargo, es responsabilidad de las empresas distribuidoras, a la hora de contratar, tomar en consideración los intereses de los clientes regulados, ya que las consecuencias de sus decisiones recaen directamente sobre éstos.

#### C. AES PANAMA

Al contestar la demanda, la empresa AES PANAMA, S.A., solicita que la demanda sea denegada y se declare que no es ilegal el acto administrativo impugnado, adhiriéndose, en cuanto a los hechos y a las infundadas infracciones de ley alegadas, a los conceptos jurídicos vertidos por Ente Regulador de los Servicios Públicos en su contestación de demanda.

#### IV. PRACTICA DE PRUEBAS Y ALEGATOS DE CONCLUSIÓN:

La parte demandante, la parte demandada y los terceros interesados, adujeron oportunamente las pruebas que a bien tuvieron para probar sus dichos, siendo admitidas casi en su totalidad mediante Auto de fecha 24 de marzo de 2005, visible a fojas 2662-2677 del expediente, bajo un criterio amplio y flexible de oportunidad probatoria para todas las partes involucradas, atendiendo la complejidad técnica del tema sometido a consideración de esta Sala. Así, pues, se acogieron pruebas documentales, testimoniales, pericial sobre los libros y archivos de Bahía Las Minas Corp. y el Centro Nacional de Despacho (CND), así como diligencias exhibitorias a los libros y archivos del Centro Nacional de Despacho (CND) y de Edemet.

Vencido el término de pruebas el 14 de noviembre de 2006, no se presentaron alegatos de conclusión en el presente proceso.

#### V. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Una vez cumplidos los procedimientos de rigor, la Sala Tercera pasa a resolver la controversia, en los siguientes términos:

Como viene expuesto, los actos administrativos impugnados son la Resolución JD-1700 de 10 de diciembre de 1999, modificada por la Resolución JD-1929 de 6 de abril de 2000, emitidas por el Ente Regulador de los Servicios Públicos, mediante las cuales se define el concepto de Energía Requerida para los propósitos de los contratos de suministro de potencia firme de largo plazo y energía asociada requerida celebrados o que celebren las empresas distribuidoras y generadoras de energía eléctrica. Específicamente, estas normas establecieron que para las liquidaciones de los contratos el concepto de Energía Total Requerida era el siguiente:

“Es la energía medida hora a hora a las distribuidoras en los Puntos de Entrega establecidos en los Contratos de Suministro de Potencia Firme de Largo Plazo y Energía Asociada Requerida, iniciales y/o posteriores, celebrados o que celebren las empresas distribuidoras con las empresas generadoras, a la cual se le deducen las siguientes cantidades de energía, medidas hora a

hora, siempre y cuando los puntos de entrega sean los mismos:a) La energía producto de la generación propia de las empresas distribuidoras;b) La energía comprada a otras empresas diferentes a la empresa de Transmisión dentro del 15% de la demanda atendida en su zona de concesión o dentro de los límites que autorice el Ente Regulador con sujeción al numeral 3 del Artículo 94 de la Ley No.6 de 3 de febrero de 1997;c) La energía correspondiente al Gran Cliente que haya negociado libremente los términos y condiciones de su suministro de electricidad, con una empresa distinta a la distribuidora con la cual esté conectado físicamente.

Todas las cantidades de energía antes indicadas estarán referenciadas a los correspondientes puntos de entrega de las respectivas distribuidoras, que estén establecidos en los contratos iniciales o futuros antes mencionados.

La energía así referenciada correspondiente al Gran Cliente será el resultado de aplicar el contenido del literal D1 del Anexo A de la Resolución No. JD-1324 del 7 de abril de 1999."

La citada Resolución No. JD-1929, adicionó el artículo Tercero a la Resolución JD-1700, indicando que "Para los efectos legales del Artículo Primero de la presente resolución, la definición de Energía Total Requerida es aplicable a todos los contratos iniciales de suministro de potencia firme y energía asociada, suscritos por las empresas distribuidoras y generadoras aprobados por el Ente Regulador de acuerdo a lo dispuesto en el párrafo transitorio del Artículo 2 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997".

La parte actora considera que las Resoluciones impugnadas modifican el contenido de los Contratos Iniciales 02-98 y 03-98, suscritos entre Bahía Las Minas Corp. y la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A. (EDEMET), causándole grave perjuicio económico a su representada, por el orden de los 101 millones de dólares durante toda la vida útil de los contratos.

Previo al análisis correspondiente de la controversia jurídica, consideramos pertinente plantear las siguientes consideraciones:

Mediante la Ley 6 de 9 de febrero de 1995, se inicia la reestructuración del Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación, permitiendo la participación del sector privado en la generación eléctrica mediante concesiones administrativas. También estableció la participación de este organismo estatal en empresas o sociedades de economía mixta con el sector privado, en las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica.

Esta Ley indicó que las funciones de regulación, otorgamiento de los contratos de concesiones, permisos y licencias, además de la fijación de tarifas de compra de electricidad por parte del Instituto con Terceros, sería ejercida por el IRHE hasta que fuese creado el organismo regulador del sector.

Posteriormente, mediante la Ley 26 de 29 de enero de 1996, se crea el Ente Regulador de los Servicios Públicos, como un organismo autónomo del Estado, que tiene a su cargo el control y fiscalización de los servicios públicos, incluyendo el servicio de electricidad, con sujeción a las normas sectoriales en materia de servicios públicos.

En efecto, de conformidad con la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, que dictó el marco regulatorio e institucional para la prestación del servicio público de electricidad, el Ente Regulador tiene la facultad de regular las actividades del sector de energía eléctrica para asegurar la disponibilidad de una oferta energética eficiente,

capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, económicos, ambientales y de viabilidad financiera; así como propiciar la competencia en el grado y alcance definidos en la ley.

La Ley 6 de 1997, en el Capítulo V definió la participación del Sector Privado en el Mercado Eléctrico, bajo las modalidades de compra de acciones de las empresas eléctricas del Estado, Concesiones y Licencias; estableciendo que el 100% de las acciones de la empresa de transmisión serían de propiedad del Estado y se procedería a la venta de un bloque de 51% o más de las acciones de las empresas de generación termoeléctrica y de distribución, y un bloque de hasta el 49% de las acciones de las empresas de generación hidroeléctrica.

También se aprueban mediante Resolución JD-605 de 24 de abril de 1998, las Reglas para el Mercado Mayorista de Electricidad, con la finalidad de contar con normas claras y precisas que permitiesen la compensación de intercambio de energía entre los agentes del mercado del sistema interconectado nacional, las cuales deberían formar parte del Reglamento de Operación que elaboraría el Centro Nacional de Despacho como responsable de la Operación Integrada.

Bajo estas reglas se procede a la venta de las empresas eléctricas y en el caso de las empresas generadoras, éstas fueron vendidas con Contratos de Suministro, que en el caso que nos ocupa son los Contratos Iniciales N° 02-98 y 03-98, para la compra de potencia firme de largo plazo y energía asociada requerida, suscritos el 28 de octubre de 1998 por la Empresa de Generación Eléctrica Bahía Las Minas (vendedor), Empresa de Distribución eléctrica Metro-Oeste, S.A. (comprador) y la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (intermediario). Estos contratos tenían la finalidad de garantizar la continuidad y asegurar el suministro de energía eléctrica al país.

Tal como hemos indicado líneas arriba, los actos administrativos demandados definen el concepto de Energía Total Requerida que debía ser aplicada, no sólo a los Contratos Iniciales sino también a los Contratos de Suministros que suscribiesen las distribuidoras con las empresas generadoras, siendo cuestionado por la parte actora dicha atribución por considerar que ello conllevaba una modificación de los Contratos Iniciales y que además le ocasionaba perjuicios económicos a la empresa generadora, pues en la liquidación de dichos contratos no se les estaba dando la prelación en cuanto a la asignación de la energía asociada requerida por la empresa distribuidora.

Lo medular del asunto sometido a discusión es determinar si los actos acusados de ilegalidad por la parte actora han sido emitidos por el Ente Regulador de los Servicios Públicos de conformidad con los contratos suscritos o si por el contrario constituyen modificaciones a los mismos.

Un aspecto fundamental en este análisis es constatar si de los Contratos Iniciales N° 02-98 y 03-98 emergen compromisos de entregar cantidades fijas de potencia firme de largo plazo y energía asociada requerida por parte de la empresa generadora y de recibir por parte de la empresa distribuidora. En ese sentido, es importante verificar lo que indican los Contratos en comento:

"1.1.21 Energía Asociada- Es el compromiso de suministro horario de energía del VENDEDOR al COMPRADOR. Se determina como la fracción de la demanda total de energía del COMPRADOR, registrada hora a hora en los Puntos de Entrega de la Energía Asociada, que resulta de dividir la Potencia Firme Contratada entre la Demanda Máxima de Generación para el año en curso, calculada para cada año de acuerdo con el Reglamento de Operación.

$$EA=(PFC/DMG)\times E$$

Donde:

EA= Energía Asociada expresada en kWh

PFC= Potencia Firme Contratada expresada en kW

DMG= Demanda Máxima de Generación para el año en curso expresada en kW

E= Energía total requerida durante el período, en los Puntos de Entrega establecidos en el Contrato, expresada en kWh.

1.1.38 Potencia Firme Contratada- Es la Potencia de treinta megavatios (30 MW) medida en el Punto de Interconexión que el VENDEDOR garantiza su suministro bajo los términos y condiciones pactados en el Contrato.

Tal como puede apreciarse, no hay lugar a dudas que en cuanto a la Potencia Firme Contratada, la generadora está obligada a suministrar 30 MW; sin embargo, la energía asociada está indeterminada, sujeta a la fórmula que se establece en el numeral 1.1.21, en la que E, es la energía total requerida en el período.

Ahora bien, la aclaración de este último concepto es el contenido de la Resolución JD-1700 de 1999, modificada por la Resolución JD-1929 de 2000, que han sido impugnadas a través de la presente acción. Consta en la parte motiva de esta última, que al definirse la letra E en la fórmula, no se excluyeron las cantidades de energía que también podía recibir la distribuidora en los mismos puntos de entrega de fuentes distintas a las generadoras con quienes había suscrito los Contratos Iniciales, dándose la situación que podían estar asignándoles a los Contratos Iniciales, además de la energía que vende la generadora con quien mantiene el Contrato Inicial, la energía producida por la propia generadora (generación propia), cualquier otra energía que le entregue otro generador con quien mantenga un contrato de suministro (compra directa en atención al 15% permitido por ley), así como aquella energía que reciba un Gran Cliente, conectado a la empresa de distribución, en virtud de contrato de suministro pactado con otro agente del mercado. También, se indica que la aclaración era necesaria para evitar que a la distribuidora se le facturen cantidades de energía que a ella no le corresponden, lo cual generaría graves perjuicios para los clientes regulados y una ganancia indebida a algunas empresas generadoras.

En este orden de ideas, es preciso recordar que el Ente Regulador es la entidad que fiscaliza y regula la prestación del servicio público de electricidad, para asegurar la disponibilidad de una oferta energética eficiente, capaz de abastecer la demanda bajo criterios sociales, económicos, ambientales y de viabilidad financiera, entre otros. También le corresponde vigilar y controlar el cumplimiento de las leyes y actos administrativos a los que están sujetos quienes participan en el mercado eléctrico.

En el caso que nos ocupa, esta Sala conceptúa que los actos administrativos impugnados no han modificado cláusula alguna de los Contratos Iniciales 02-98 y 03-98, pues no ha habido modificación de la fórmula establecida en los mismos para determinar la energía asociada requerida. Consideramos correcta la actuación de la entidad reguladora de aclarar el concepto de la energía total requerida, ya que debía tomarse en consideración las disposiciones legales contenidas en la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, que regula la generación propia de las empresas distribuidoras y el derecho de los Grandes Clientes de contratar el suministro de su energía con otros agentes del mercado, distintos de las empresa distribuidora, aún cuando estuviesen conectados a su red de distribución. Por otro lado, es contrario a todos los principios que regula el servicio



público de electricidad, elevar el costo del suministro de energía a los clientes regulados, ya que podían estar pagando doblemente el suministro recibido y además recordemos que las empresas distribuidoras compran en nombre de los clientes regulados, por lo que todos los costos son traspasados a éstos mediante la fijación de la tarifa, y como bien lo indica el Ente Regulador, también podía darse una ganancia indebida a las empresas generadoras de aceptarse la tesis planteada por la parte actora.

Por disposición legal, al Centro Nacional de Despacho, le ha sido asignada la responsabilidad de la operación integrada, que es un servicio de utilidad pública que tiene por objeto atender en cada instante la demanda en el sistema interconectado nacional, de manera confiable, segura y con calidad de servicio, mediante la utilización óptima de los recursos de generación y transmisión disponibles, incluyendo las interconexiones internacionales, así como administrar el mercado de contratos y el mercado ocasional. De allí que era necesario aclarar el concepto de Energía Total Requerida para efectos de las liquidaciones de los contratos que incluyesen esta fórmula en la determinación del suministro de la energía asociada.

Las normas que regulan las transacciones económicas que se realizan en el Mercado Eléctrico están contenidas en las Reglas Comerciales y a las cuales se encuentran sometidas todos los contratos que administra el Centro Nacional de Despacho, incluyendo los Contratos Iniciales, pues en su contenido se establece la jerarquía de éstas en relación al contenido de los mismos, indicando en la Cláusula 4.2 que, "Jerarquía de las Reglas del Mercado. Las partes se regirán por las Reglas del Mercado Mayorista de Electricidad, establecidas a través de la Resolución N° JD-605 de 24 de abril de 1998, en consecuencia cualquier discrepancia, contradicción o conflicto entre los Documentos del Contrato y las Reglas Comerciales del Mercado Mayorista de Electricidad, éstas tendrán prelación sobre aquéllas."

Por tanto, carece de fundamento jurídico lo señalado por la parte actora que los únicos documentos aplicables al Contrato son sus anexos y la licencia, esta última sólo cuando exista vacíos, contradicciones o conflictos de los contratos, ya que como hemos observado ante la discrepancia surgida por el concepto de Energía Total Requerida que debe considerarse para determinar la energía asociada requerida, el mismo contrato ha referido la aplicación de las Reglas Comerciales, las cuales en su contenido indican que es obligación de la distribuidora contratar el suministro de potencia y energía de sus clientes regulados (excluye a los Grandes Clientes) que no estén cubiertas con generación propia, tal como se puede apreciar a continuación:

"VOLUMEN I

REGLAS PARA EL MERCADO MAYORISTA DE ELECTRICIDAD

INFORME METODOLOGICO

...

6.7. Obligaciones de Compra y de Contratar:

6.7.2. Con respecto a los Distribuidor (sic), se definen obligaciones especiales respecto de su demanda cautiva, o sea la demanda de los clientes no habilitados como Grandes Clientes. a) Los Distribuidores tiene (sic) la obligación de realizar contratos de suministro de potencia, o sea bajo la metodología de disponibilidad eficiente, que cubran la participación en su demanda cautiva en la demanda máxima de generación prevista (potencia obligada a contratar) que no esté prevista cubierta con generación propia del Distribuidor. b) Los Distribuidores tiene (sic) la obligación de realizar

contratos de suministro de energía, a administrar en el Mercado Ocasional bajo la metodología por diferencias, que cubran su demanda prevista que no esté prevista cubierta con generación propia.

...

6.7.3. Con respecto a los Grandes Clientes no existe obligación de contratar, siendo libres de elegir la estrategia comercial que consideren más conveniente en cuanto a comprar la potencia y energía requerida por su demanda a través del Mercado de Contratos y/o del Mercado Ocasional y/o compensaciones de potencia.

...

## VOLUMEN II

### REGLAS PARA EL MERCADO MAYORISTA DE ELECTRICIDAD

#### REGLAS COMERCIALES

...

#### 2.1. DEFINICIONES

Obligación de contratar: Es el compromiso de cada Distribuidor de contar con anticipación con potencia firme de largo plazo para cubrir la participación de sus clientes regulados en la demanda máxima de generación prevista del sistema, y fijar o acotar el costo del abastecimiento de energía previsto para sus clientes regulados. El cubrimiento de dicha potencia firme de largo plazo y dicha energía para consumo puede provenir de generación propia del Distribuidor o de compras en el Mercado de Contratos.

3.4.1..3 El Distribuidor puede cubrir parte de su obligación de contratar la demanda de sus clientes regulados con generación propia. La demanda de sus clientes regulados restante luego de descontar el cubrimiento previsto con capacidad de generación propia la debe cubrir con compras en el Mercado de Contratos."

También consideramos importante aclarar, que los Contratos Iniciales no son Contratos tipo PPA, que son aquellos contratos en que la compra de energía representa un compromiso físico, en los cuales el comprador compra toda la energía que produce la potencia que contrata y que si la unidad genera, el comprador está obligado a pagar por toda la energía que produce; es decir, en estos contratos no se establece una compra de un bloque de energía. En el caso que nos ocupa, coincidimos con lo expresado por los terceros que intervienen en la litis, que el hecho de que exista un compromiso de compraventa de una cantidad definida de Potencia Firme Contratada, no significa que existe la obligación de comprar toda la energía que es capaz de producir o entregar la generadora en función de esa Potencia Firme.

Tal como lo hemos expresado en líneas anteriores, la actuación del Ente Regulador de los Servicios Públicos es perfectamente legal, pues tal como está establecido en la cláusula cuarta del contrato, únicamente se ha limitado a aclarar un concepto de conformidad con las Reglas Comerciales del Mercado Mayorista de Electricidad, los cuales son de obligatorio acatamiento por todos los agentes del mercado.

Sobre este tema de la legalidad de los actos administrativos impugnados, cuyo contenido viene a reafirmar la aplicación de disposiciones de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 y de las Reglas Comerciales, sobre

los derechos de las distribuidoras de cubrir el suministro de los clientes regulados en un 15% a través de su generación propia o mediante compras directas, así como el derecho de los Grandes Clientes de comprar directamente con otros agentes del mercado, consideramos pertinente referirnos a lo expresado por esta Sala al resolver las demandas presentadas por Bahía Las Minas Corp, contra las resoluciones emitidas por el Ente Regulador de los Servicios Públicos que resolvieron reclamos contra los Documentos de Transacciones Económicas (DTE) que precisamente contenían las liquidaciones de los Contratos Iniciales 02-98 y 03-98, suscritos por Bahía Las Minas y EDEMET, el cual nos permitimos reproducir:

"No es ocioso añadir, que el propósito de dictar las Resoluciones JD-1700 y 1929, era aclarar lo que debía entenderse por Energía Requerida para los propósitos de calcular la Energía Asociada a los Contratos Iniciales, conforme se describe en la fórmula expresada en todos los Contratos Iniciales celebrados por las empresas generadoras con las empresas distribuidoras, resultantes de la reestructuración del antiguo IRHE.

En lo que atañe al argumento de BLM, en el sentido que toda la energía que se mida en los puntos de entrega indicados en los contratos iniciales debía ser asignada a éstos, como si la misma hubiese sido suministrada por dichos contratos, discrepa el Tribunal de tales apreciaciones, y comparte la lógica interpretación efectuada por el Ente Regulador y el CND, en cuanto a que la totalidad de la energía que se mida en los Puntos de Entrega expresados en los Contratos Iniciales debe contemplar, para su debida liquidación, y para ser congruentes con el artículo 94 de la Ley No.6 de 1997, y las Reglas del Mercado Mayorista de Electricidad, tanto los suministros hechos por las empresas generadoras de acuerdo a los Contratos Iniciales, como la energía suministrada por otros agentes del mercado provenientes de los Contratos de Compra Directa celebrados por la misma empresa distribuidora, y, en su oportunidad, la energía que a través de los mismos puntos de Entrega suministre la misma empresa distribuidora con sus propias plantas generadoras.

Aceptarse (sic) la tesis de Bahía Las Minas, tal y como oportunamente quedó planteado, conllevaría a que la citada empresa cobrase una energía que no había suministrado, pues la misma había sido suministrada por otros agentes. Adicionalmente produciría que las empresas distribuidoras, compradoras de energía, no pudiese ejercer el derecho que está establecido en el numeral 3 del Artículo 94 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, el cual las faculta a generar energía con plantas propias que se conectan al sistema de transmisión, y a comprar energía, directamente, a empresas distintas a la Empresa de Transmisión, durante los primeros 5 años de vigencia de dicha ley.

En el mismo orden de ideas, convenimos en que de aceptarse la tesis de Bahía Las Minas, cuando los Grandes Clientes conectados al sistema de la distribuidora hubiesen ejercido la opción que les confiere la Ley 6 de 1997, de comprar la energía que requieran a otros suministradores, la energía que recibieran a través de los mismos puntos de entrega también se les cobraría a los Contratos Iniciales, y a los contratos celebrados por dichos Grandes Clientes, a pesar que sólo hubiesen sido suministrados mediante los contratos directos mencionados. Ello conllevaría, cargar dos (2) veces la misma energía. La primera vez, atribuyéndosela a los Contratos Iniciales, y la otra vez, atribuyéndosela a los propios Contratos de Compra Directa.

Por el contrario, si el CND hubiese asignado a los Contratos Iniciales de Bahía Las Minas toda la energía medida en los Puntos de Entrega descritos en dichos contratos, y no asignara al Contrato de Compra Directa la energía suministrada por el generador que la vendió y que efectivamente la suministró, este último sería el perjudicado, al haber suministrado una energía y no poder recibir el pago de la misma.

En tales condiciones, el Tribunal estima que el acto administrativo impugnado, que consideró correcto el Documento de Transacciones Económica de octubre de 2001, para BLM, no infringe, sino que por el contrario, aplica en debida forma las Reglas del Mercado Mayorista de Electricidad.

En cuanto al argumento de que los Contratos Iniciales no tienen prevista la posibilidad de que se deduzca de la energía total, requerida por una compradora, aquella energía suministrada por las compras directas, o por la suministrada por la misma compradora con sus propias plantas de generación, ni la energía que requieran a través de los mismos Puntos de Entrega los Grandes Clientes conectados al sistema de una empresa compradora, coincidimos con la autoridad reguladora en que no era necesario que dichos contratos establecieran ese descuento, porque el mismo surge obligatoriamente de las Reglas del Mercado Mayorista de Electricidad, que no pueden ser violadas por ningún contrato, y son de forzosa aplicación por el CND debido a sus propias funciones de liquidación y administración de los distintos contratos. (subraya la Sala)

Estrechamente relacionados con los cargos anteriores, la parte actora indicó en su demanda, que han resultado infringidos los Contratos Iniciales, habida cuenta que en la Liquidación expedida por el CND, y validada por el Ente Regulador, no se había cumplido con los compromisos adquiridos entre la generadora y la distribuidora, que era ley entre las partes, al no haberse asignado a BLM, la energía suministrada en los puntos de entrega.

La Sala analizó dichos cargos a la luz de los puntos ventilados y controvertidos en el expediente, arribando a la conclusión que dichos contratos no han sido infringidos, y que el razonamiento del CND y del Ente Regulador sobre el particular, se ajusta a derecho.

En ese contexto, las pruebas practicadas evidencian que los Contratos Iniciales obligaban al vendedor a garantizar una potencia firme durante la vida del contrato, por lo que la empresa compradora estaba obligada a pagar la potencia contratada (ya sea que la utilizara o no), al precio contratado, pero la Energía a suministrar conforme a los referidos contratos era variable, y no tenía establecida una cuantía específica de energía que las empresas compradoras se comprometieran en comprar a las generadoras, porque el suministro era variable y dependiente de las Reglas Comerciales. (Fallo de 29 de diciembre de 2009, subraya la Sala)

En atención a las consideraciones expuestas y a las pruebas que obran en el expediente, esta Sala concluye con que los criterios vertidos por el Ente Regulador de los Servicios Públicos en las Resoluciones JD-1700 de 1999 y JD-1929 de 2000, no vulneran los Contratos Iniciales Nos. 02-98 y 03-98 suscritos entre la empresa Bahía Las Minas Corp. y la Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. (EDEMET), pues no modifican las condiciones establecidas en los mismos, toda vez que se ajusta a las disposiciones que regulan el mercado eléctrico, como son la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 y las Reglas del Mercado Mayorista de Electricidad (Reglas Comerciales). Por tanto, no prosperan los cargos de ilegalidad de las disposiciones del Código Civil ni de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, aducidas por la parte actora en la presente demanda.

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, las Resoluciones Nos. JD-1700 de 10 de diciembre de 1999 y JD-1929 de 6 de abril de 2000, emitidas por el Ente Regulador de los Servicios Públicos (hoy Autoridad Nacional de los Servicios Públicos) y sus actos confirmatorios, y NIEGA las demás pretensiones contenidas en la demanda.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
OYDÉN ORTEGA DURÁN -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaría)

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA LUZNELLA SAAVEDRA, EN REPRESENTACIÓN DE CLARO PANAMÁ, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN N° 9323-CS DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2015, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	09 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	129-16

VISTOS:

La licenciada Luznella Saavedra ha presentado ante la Sala demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, en representación de la sociedad CLARO PANAMÁ, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN N° 9323-CS de 19 de noviembre de 2015, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, el acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

La Sala se percató que la parte actora igualmente solicita como medida de previo y especial pronunciamiento, la suspensión provisional de los efectos de la resolución cuya ilegalidad se demanda.

Dada la potestad que confiere el artículo 73 de la Ley N° 135 de 1943 a esta Corporación de Justicia para, de manera discrecional, suspender provisionalmente los efectos de un acto administrativo si considera que las pretensiones de la parte demandante reviste la apariencia de un buen derecho aunado al hecho de que la actuación demandada sea susceptible de ocasionar un perjuicio notoriamente grave, se procede a examinar la solicitud formulada por la demandante.

Tal y como lo señala la parte actora, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos dispuso imponer multa de Veinticinco mil balboas (B/.25,000.00) a la empresa CLARO PANAMÁ, S.A., por infringir el numeral 10 del artículo 56 de la Ley N° 31 de 8 de febrero de 1996, específicamente lo dispuesto en el Resuelto Segundo de la Resolución N° 4793-Telco de 23 de septiembre de 2011.

Ahora bien, en su solicitud de suspensión el demandante indica que la imposición de la multa por parte de la Autoridad administrativa no sólo afecta económicamente a su empresa, sino que igualmente priva a la misma de utilizar ese dinero "en el momento oportuno, para hacer mejoras y nuevas inversiones", causándole un perjuicio económico notoriamente grave a CLARO PANAMÁ, S.A.

Expuestos los razonamientos del solicitante, la Sala estima conveniente hacer las siguientes consideraciones preliminares:

De las constancias procesales que hasta la fecha reposan en el expediente, se observa que la decisión sancionatoria de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos obedece a las supuestas responsabilidades incurridas por parte de la empresa CLARO PANAMÁ, S.A., al no desbloquear de manera inmediata los equipos celulares de distintos usuarios del servicio de telefonía móvil celular, lo cual se traduce en una barrera en el proceso de portabilidad numérica de un concesionario a otro.

Ahora bien, en atención a los planteamientos esbozados por el demandante, de un análisis preliminar de la resolución atacada y de los escasos documentos allegados al proceso, no se desprende prima facie una violación ostensible a la normativa que regula el mercado de telecomunicaciones en la República de Panamá. Así, a primera vista la Sala observa que la multa impuesta por la Autoridad a la empresa CLARO PANAMÁ, S.A. fue el resultado de un proceso administrativo sancionatorio como consecuencia de la denuncia interpuesta por usuarios de dicha concesionaria telefónica, y estima esta Superioridad que para determinar la aparente ilegalidad denunciada es importante evaluar minuciosamente el conjunto normativo atinente al tema bajo estudio, por lo que adelantar una apreciación resultaría a todas luces prematuro, en atención al estado incipiente en que se encuentra el presente expediente.

En atención a lo anterior, y dado el escaso material probatorio que reposa en estos momentos en el expediente, no le es posible a esta Superioridad realizar un estudio detallado de las normas legales aplicables al caso, tarea esta que será desarrollada a lo largo del proceso y decidida en la sentencia que en su oportunidad expedirá este Tribunal.

Es preciso subrayar que esta conclusión preliminar obedece a la falta de cumplimiento de los requisitos exigidos tanto por la ley como por la jurisprudencia, los cuales no se han podido constatar de los elementos probatorios aportados hasta el momento.

Finalmente, cabe señalar que la decisión adoptada en esta oportunidad no constituye un adelanto de la decisión de esta Sala, toda vez que en el momento procesal correspondiente la Sala procederá a verificar el fondo de la situación planteada para arribar a un dictamen final.

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, NO ACCEDE A LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL de los efectos de la Resolución AN N° 9323-CS de 19 de noviembre de 2015, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Artículo 73 de la Ley N° 135 de 1943

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS AYALA MONTERO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE VIRGILIO EMILIO SIMONS DELEGADO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO.277 DE 8 DE OCTUBRE DE 2010, EMITIDO POR EL ÓRGANO EJECUTIVO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	09 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	46-2011

Vistos:

El Licenciado Carlos Ayala Montero, actuando en nombre y representación de Virgilio Emilio Simons Delegado, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.277 de 8 de octubre de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

El Magistrado Sustanciador mediante la Providencia de 14 de febrero de 2011, dispuso admitir la demanda contenciosa administrativa antes descrita; y ordenó que se le enviara una copia de la demanda a la entonces Ministra de Trabajo y Desarrollo Laboral, para que en un término de cinco (5) días hábiles rindiera su informe explicativo de conducta, a su vez ordenó correrle traslado, por igual término, a la Procuraduría de la Administración para que emitiera su contestación de la demanda; y abrió la causa a pruebas, por un término de cinco (5) días hábiles. (Cfr. f. 37).

Lo que se demanda.

El apoderado judicial del actor solicita a esta Corporación de Justicia que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo constituido en el Decreto de Personal No.277 de 8 de octubre de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, por medio del cual se declaró cesante a Virgilio Emilio Simons Delegado, del cargo de Inspector de Trabajo I, planilla 8, empleado 97847, que ocupaba en esa entidad pública. (Cfr. f. 13).

El representante judicial del recurrente también solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.DM-344-2010 de 23 de noviembre de 2010, expedida por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, que mantiene en todas sus partes la decisión de dejar cesante del cargo a Virgilio Emilio Simons Delegado. (Cfr. fs. 14-15).

Finalmente solicita al Tribunal que, como consecuencia de la declaratoria de ilegalidad de los actos administrativos demandados, ordene al Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral el reintegro de Virgilio Emilio

Simons Delegado, con el consiguiente pago de los salarios dejados de percibir, desde que fue destituido del cargo que ocupaba en la institución hasta que se haga efectivo su reintegro.

Los hechos que fundamentan la Pretensión.

El apoderado judicial del recurrente sostiene que Virgilio Emilio Simons Delegado, laboró por varios años en la Dirección Nacional de Inspección del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral y su excelente desempeño dio lugar a que se le garantizara su estabilidad en el cargo, con fundamento en el artículo 300 de la Constitución Política de la República.

Añade que, Virgilio Emilio Simons Delegado fue acreditado a la Carrera Administrativa mediante la Resolución Administrativa No.063 de 17 de abril de 2008, por la Dirección General de Carrera Administrativa; por lo que se le entregó el Certificado de Incorporación a la Carrera Administrativa No.22052. Sin embargo, indica que, el 29 de octubre de 2010, fue notificado del contenido del Decreto de Personal No.277 de 2010, expedido por el Presidente de la República, por conducto del Ministerio de Desarrollo Laboral, que lo destituía del cargo que desempeñaba en esa institución, con fundamento en el artículo 629, numeral 18 del Código Administrativo, que faculta al Presidente de la República para remover a los servidores públicos de su elección, a menos que la Constitución Política o las leyes dispongan que no son de libre remoción; por lo que, hizo uso de los recursos legales que lo favorecían, con lo cual agotó la vía gubernativa.

Normas que se estiman infringidas y el concepto de su violación.

El apoderado judicial del recurrente aduce que el Decreto de Personal No.277 de 2010, que constituye el acto administrativo acusado de ilegal, y su acto confirmatorio, infringen las siguientes disposiciones legales:

Los artículos 138, 154, 155 y 158 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, que regula la Carrera Administrativa;

El artículo 21 (transitorio) de la Ley 43 de 2009, que reforma la ley 9 de 1994 y la Ley 12 de 1998, que desarrolla la Carrera del Servicio Legislativo;

El artículo 62 de la Ley 38 de 2000;

El numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo; y

El artículo 6 de la Ley 14 de 1967, que aprueba el Convenio 81 relativo a la Inspección del Trabajo en la Industria y el Comercio de 19 de junio de 1962.

Al sustentar los cargos de infracción de esas disposiciones legales, el actor argumenta principalmente que la institución al destituirlo no utilizó ninguna de las causales establecidas en el artículo 155 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, lo que denota que su remoción estaba vinculada en consideraciones subjetivas.

Además señala que, al momento de su destitución tenía la condición de funcionario de carrera administrativa, por lo que ostentaba una estabilidad en el cargo de Inspector de Trabajo I, que desempeñaba en la institución; ya que, según su criterio, nunca se produjo la emisión de un acto administrativo de carácter individual que anulara la resolución que le había otorgado el ingreso a dicha carrera pública; por lo tanto, considera que la expedición del instrumento jurídico que anuló todos los actos de incorporación al régimen de carrera administrativa, es de carácter general, por ende no podía ser aplicado a una situación particular, como la que nos ocupa.



Por otra parte argumenta que, si el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral consideraba que era un funcionario de libre nombramiento y remoción porque su estabilidad estaba sujeta a la confianza de sus superiores, la institución debió declarar esas razones en el acto demandado y no dejarlo a la libre interpretación de quien diera lectura del contenido del decreto de destitución en mención.

Finalmente manifiesta que, al emitir el acto impugnado la institución demandada no consideró la condición de inspector que ejercía en dicho ente ministerial que, de acuerdo con el artículo 6 de la Ley 14 de 1967, está legalmente protegida, a fin que éstos puedan ejercer su labor libre de presiones político - partidistas; es decir, sin represalias de carácter laboral, por lo que, a su juicio, la medida de destitución adoptada en su contra no se justifica, pues se dio luego de un cambio de administración.

El Informe de Conducta de la entidad demandada.

El 18 de febrero de 2011, mediante la Nota No.214-D.M. 2011, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, remitió a la Sala Tercera el respectivo Informe de Conducta, a través del cual explica que Virgilio Emilio Simons Delegado, inició labores en esa entidad pública el 8 de noviembre de 2004, en el cargo de Supervisor de Mercadeo, por medio del Decreto de Personal No.376 de 19 de octubre de 2004, cuyo nombramiento fue renovado en forma contingente en los años 2005 y 2006.

Continúa expresando que Simons Delegado fue nombrado en el cargo de Administrador I, de manera transitoria mediante el Resuelto de Personal No.1 de 2 de enero de 2007; y que, posteriormente ocupó el cargo de Inspector de Trabajo I, por conducto del Resuelto de Personal No.19 de 20 de septiembre de 2007.

Explica el representante legal de la institución demandada que, Virgilio Emilio Simons Delegado fue acreditado como servidor público de Carrera Administrativa en la posición de Inspector de Trabajo I, a través de la Resolución No.063 de 17 de abril de 2008, lo cual quedó registrado en el Certificado de Carrera Administrativa No.22052; sin embargo, el 4 de agosto de 2009, la Dirección General de Carrera Administrativa del Ministerio de la Presidencia, mediante el Proveído No.001-2009, dejó sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la Carrera Administrativa, realizados a partir de la aplicación de la Ley 24 de 2007.

El citado funcionario finaliza señalando que Virgilio Emilio Simons Delegado fue cesado de sus funciones por medio del Decreto de Personal No.277 de 8 de octubre de 2010, con fundamento en la potestad que ostenta el Presidente de la República para destituir a los funcionarios de libre nombramiento y remoción, condición que ostentaba el recurrente luego de la expedición del Proveído No.001-2009, por parte de la Dirección General de Carrera Administrativa. (Cfr. fs. 39 y 40).

Contestación de la Demanda por la Procuraduría de la Administración.

El Procurador de la Administración el 29 de marzo de 2011, emitió la Vista No.278, a través de la cual dio formal contestación a la demanda, argumentando básicamente que el artículo 21 de la Ley 43 de 2009, es claro y es extensivo a todos los actos de acreditación realizados a partir de la aplicación de la Ley 24 de 2007, lo cual queda ratificado en el citado artículo 32 de la propia Ley 43 de 2009, que de forma categórica dispone que la misma tiene el carácter de orden público y de efecto retroactivo hasta el 2 de julio de 2007, lo cual resulta conforme al contenido normativo del artículo 46 de la Constitución Política que prevé que: "las leyes no tienen efecto retroactivo excepto las de orden público o de interés social cuando en ellas así se exprese"; de ahí que,

según su criterio, esa excerpta legal resulta pertinente a hechos y situaciones que ocurrieron con anterioridad a su entrada en vigencia, tal como ocurrió con el caso del demandante.

Agrega el Representante del Ministerio Público que, el derecho a la estabilidad que reclama Virgilio Emilio Simons Delegado no le puede ser reconocido; ya que, a consecuencia de lo antes indicado, el cargo que desempeñaba era de libre nombramiento y remoción de la autoridad nominadora, en este caso del Presidente de la República, quien en atención a lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo podía removerlo, como en efecto ocurrió; por lo tanto, solicita a este Alto Tribunal de Justicia declarar que NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No.277 de 8 de octubre de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Decisión de la Sala Tercera.

Cumplidos los trámites legales de rigor, previo análisis de las piezas procesales que conforman el presente infolio, así como el respectivo expediente de personal de Virgilio Emilio Simons Delegado y demás pruebas aportadas al proceso; quienes suscriben en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, proceden a resolver la presente controversia en los siguientes términos.

Conforme se infiere del contenido de la foja 32 del expediente judicial, el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, mediante el Decreto de Personal No.277 de 8 de octubre de 2010, declaró cesante a Virgilio Emilio Simons Delegado, del cargo de Inspector de Trabajo I, que desempeñaba en esa institución, en atención a lo establecido en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo; por tal razón, recurrió en reconsideración en contra de dicho acto administrativo, el cual fue decidido a través de la Resolución No.DM-344-2010 de 23 de noviembre de 2010.

Esta Sala observa que el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral indicó en la resolución en mención lo siguiente:

“En el caso que nos ocupa, hay que dejar claro que la decisión sujeta al recurso de reconsideración se ajusta a derecho, toda vez que el acto administrativo aplicado al servidor público, se encuentra debidamente fundamentado en el artículo 629, numeral 18, del Código Administrativo, el cual establece que es potestad del Presidente de la República el nombrar o remover a los empleados públicos de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.

...

En el expediente del señor VIRGILIO EMILIO SIMONS no constaban elementos de prueba que acreditaran su estatus de servidor público de carrera administrativa, puesto que a pesar de haber adquirido ese estatus, el mismo fue anulado, a través del Proveído No.001-2009 del 4 de agosto de 2009, el cual ordena dejar sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la Carrera Administrativa realizados a partir de la entrada en vigencia de la Ley 24 de 2007.

El señor VIRGILIO EMILIO SIMONS al momento de ser notificado del cese de funciones, era funcionario de libre nombramiento y remoción, toda vez que el mismo no era funcionario de carrera administrativa, por lo que el mismo no gozaba de estabilidad laboral.

El cese del señor VIRGILIO EMILIO SIMONS, se produjo en virtud de la potestad que ostenta el Presidente de la República de nombrar y remover a sus funcionarios, sin necesidad de invocar causal de destitución, ni adelantar proceso disciplinario." (La subraya es de la institución). (Cfr. fs. 33-34 del expediente judicial).

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala Tercera determinar la legalidad del acto administrativo demandado, con fundamento en los cargos de ilegalidad invocados por el actor, quien alega que al momento de su destitución mantenía la condición de servidor público de Carrera Administrativa, cuyo ingreso se produjo mediante la Resolución Administrativa No.063 de 17 de abril de 2008, extendida por la Dirección General de Carrera Administrativa, lo que dio lugar a la entrega del Certificado No.22052, de ahí que tenía garantizada la estabilidad en el cargo de Inspector de Trabajo I, que desempeñaba en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral; por consiguiente, estima que, su remoción debió estar precedida de un procedimiento disciplinario y fundamentada en alguna de las causales establecidas en el Texto Único de la Ley de Carrera Administrativa.

En el examen de la legalidad del Decreto de Personal No.277 de 2010, y de su acto confirmatorio, este Tribunal, en primer lugar, debe determinar la condición laboral del actor a fin de verificar si efectivamente Virgilio Emilio Simons Delegado se encontraba amparado por el régimen de Carrera Administrativa cuando fue destituido del cargo que ocupaba en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, lo cual alega en su demanda.

En ese sentido, debemos indicar, en primer lugar, que el artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, define en el glosario los conceptos de servidor público de carrera; servidor público de carrera administrativa; y, servidor público en funciones, que establecen lo siguiente:

"Artículo 2: Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos a la luz del presente glosario:

...

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 en la Ley, o que se creen mediante ley en el futuro.

Servidores Públicos de Carrera Administrativa: los que han ingresado a la carrera administrativa por medio de las normas de esta ley, y que no pertenecen a ninguna otra carrera ni están expresamente excluidos de la carrera administrativa por la Constitución o por las leyes.

Servidores Públicos en funciones: Son los que, antes de aplicar al procedimiento ordinario de ingreso, se encuentran ocupando en forma permanente un cargo público definido como de Carrera Administrativa, hasta que adquiera la condición de servidor público de Carrera Administrativa o se les desvincule de la Administración Pública." (El destacado es de la Sala).

Al verificar las constancias procesales que reposan en el expediente administrativo de personal del ex funcionario Simons Delegado, el cual no fue foliado por la institución demandada desatendiendo lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley 38 de 2000, pudimos constatar que el actor fue incorporado al régimen de la Carrera Administrativa por medio de la Resolución No.220 de 19 de marzo de 2008, en la que se indica que se dio un

procedimiento especial de ingreso en cual se incluyó la evaluación de todos sus antecedentes como servidor público en funciones.

La Sala observa que, la Dirección General de Carrera Administrativa confirió a Virgilio Emilio Simons Delegado un Certificado con fecha de 17 de abril de 2008 y número de Registro 22052, que lo acreditaba como servidor público adscrito a la Carrera Administrativa en el cargo de Inspector de Trabajo I, en el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

No obstante se advierte, en dicho expediente administrativo, que la Dirección General de la Carrera Administrativa, del Ministerio de la Presidencia, dictó el Proveído No.001-2009 de 4 de agosto de 2009, con el objeto de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 21 (Transitorio) de la Ley 43 de 30 de julio de 2009, por lo que a través de este instrumento jurídico dejó sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la Carrera Administrativa, realizados a partir de la aplicación de la Ley 24 de 2007 en todas las entidades públicas; y ordenó a todas las Oficinas Institucionales de Recursos Humanos de las instituciones públicas, que procedieran a actualizar sus registros, incluyendo los certificados de carrera administrativa que se expidieron en virtud de dicha incorporación, debido a su anulación.

Por otra parte, advertimos que el demandante solicitó al Tribunal la práctica de una Prueba de Informe a la Dirección General de Carrera Administrativa, para que certificara, entre otras cosas, si la resolución que incorporó a VIRGILIO EMILIO SIMONS DELEGADO a la carrera administrativa y su certificado de registro, habían sido anulados mediante algún acto administrativo individual. La práctica de esa prueba fue acogida a través del Auto de Prueba No.217-2011 de 14 de junio de 2011 (Cfr. fs.53-56).

Por tal razón, el 28 de junio de 2011, la Secretaría de la Sala Tercera expidió el Oficio No.1322 (cfr. f. 60), en el que requería a la Dirección General de Carrera Administrativa la información anotada; de ahí que, mediante la Nota DIGECA No.101-01-3907-2011 de 1 de julio de 2011 (Cfr. fs. 61-62), esa entidad señaló que debido a la expedición del artículo 21 (transitorio) de la Ley 43 de 30 de julio de 2009, cuya vigencia inició al día siguiente de su promulgación, según lo establecido en su artículo 33, todos los actos de incorporación de los funcionarios al sistema de carrera administrativa, quedaron sin efecto de inmediato y por ministerio de la ley, situación en la que se encontraba la resolución que incorporó a VIRGILIO EMILIO SIMONS DELEGADO a ese sistema, por lo que la misma quedó sin efecto, al igual que todas las gestiones previas a su destino.

Las consideraciones expuestas nos muestran que, la condición del actor VIRGILIO EMILIO SIMONS DELEGADO al momento que se materializó el cese de sus labores en el Ministerio de Desarrollo Laboral como Inspector de Trabajo I, se encontraba dentro de la categoría de un servidor público en funciones que, según el concepto que nos brinda el artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, son aquellos que ocupan de forma permanente un cargo público, definido como de Carrera Administrativa, hasta tanto adquiera el estatus de funcionario de carrera; por ende, queda claro que el actor carecía de estabilidad en el cargo de Inspector de Trabajo I, lo que implica que su nombramiento era de libre remoción del Órgano Ejecutivo.

La Sala debe advertir que, aunque el actor fue acreditado por la Dirección General de Carrera Administrativa del Ministerio de la Presidencia como un servidor público de carrera administrativa, mediante el Certificado No.22052 de 17 de abril de 2008, es un hecho notorio que la Ley 43 de 30 de junio de 2009, dejó sin efecto, a través de su artículo 21, transitorio, todos los actos administrativos de incorporación de servidores públicos a la Carrera Administrativa realizados a partir de la aplicación de la Ley 24 de 2007; por tal razón, el

demandante podía ser removido del cargo por la autoridad nominadora sin necesidad que se le abriera un procedimiento administrativo ni que mediara una causa para ello.

Vale indicar que, el artículo 46 de la Constitución Política prevé que las leyes no tienen efecto retroactivo, excepto las de orden público o de interés social cuando en ellas así se exprese. Al respecto, la Ley 43 dispuso en su artículo 32, que su contenido podía ser aplicable a hechos y situaciones que ocurrieron con anterioridad a su entrada en vigencia; por ende, la situación de Simons Delegado se encontraba enmarcada en esa normativa, siendo así, consideramos que la alegada estabilidad carece de todo sustento jurídico.

Establecido el estatus laboral que ostentaba el demandante, es importante aclarar que el contenido del artículo 6 de la Ley 14 de 1967, que aprueba el Convenio 81 relativo a la Inspección del Trabajo en la Industria y el Comercio de 19 de junio de 1962, de ninguna manera otorga por ministerio de la ley una estabilidad en el empleo a los inspectores de trabajo. Por el contrario, esta norma solo prevé que el personal debe estar compuesto por funcionarios con estabilidad en sus puestos de trabajo, para garantizar la independencia laboral durante el ejercicio de las tareas a ellos asignadas; de manera que, para desvincular al actor VIRGILIO EMILIO SIMONS DELEGADO del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, dicha entidad sólo debía expedir un acto administrativo en el que se indicara el motivo de la terminación de la relación laboral, que en este caso fue la aplicación del numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo; los recursos legales a que tenía derecho; y el término para interponerlos, para luego notificarlo personalmente al afectado, todo lo cual ocurrió en el caso bajo análisis.

Siendo así, consideramos que no se ha comprobado la transgresión de los artículos 138, 154, 155 y 158 del Texto Único de la Ley 9 de 1994; el artículo 21 (transitorio) de la Ley 43 de 2009; el artículo 62 de la Ley 38 de 2000; el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo; y el artículo 6 de la Ley 14 de 1967.

Para concluir, respecto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por el señor VIRGILIO EMILIO SIMONS DELEGADO, esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido puesto que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento de lo establecido en el artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una ley formal, que los fije, determine y regule.

En consecuencia, el pago de los salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, sólo prosperará en el caso que exista una norma con rango de la ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa.

Como quiera que el actor no se encuentra amparado por la Ley 9 de 1994, ni por ninguna otra ley especial que ordene o permita el pago de salarios caídos a los funcionarios del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, este Tribunal Colegiado no puede acceder al pago de los salarios caídos reclamados por el demandante.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara que NO ES ILEGAL, el Decreto de Personal No.277 de 8 de octubre de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Trabajo y Desarrollo

Laboral, que declara cesante a VIRGILIO EMILIO SIMONS DELEGADO, del cargo de Inspector de Trabajo I, ni su acto confirmatorio; y NIEGA el resto de las pretensiones esgrimidas por el demandante.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION INTERPUESTA POR EL LICENCIADO HUMBERTO SERRANO LEVY, EN REPRESENTACION DE GRUPO HOWARD S. A. PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCION NO ACP-IACC-RM13-C-269800-02 DE 17 DE JUNIO DE 2013, DICTADA POR LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	17 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	573-13

VISTOS:

En grado de apelación conoce el resto de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, del recurso promovido por la Procuraduría de la Administración en contra del Auto de Prueba N°102 de 15 de marzo de 2016, emitido por el Magistrado Sustanciador dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción interpuesto por el Licenciado Humberto Serrano Levy, actuando como apoderado especial de la sociedad Grupo Howard, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución ACP-IACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, emitida por la Autoridad del Canal de Panamá, el acto confirmatorio y, para que se hagan otras declaraciones.

FUNDAMENTO DEL RECURSO DE APELACIÓN

En lo medular, la Procuraduría de la Administración fundamenta la apelación objeto de estudio señalando que se opone a la admisión de los documentos privados, aportados en originales, legibles a fojas 74, 75, 406-408; 409-410; 411-428; 429; 430; 431-432; 444; 445-446; 447; 448-450; y 452-454 del expediente judicial; ya que si bien, se trata de documentos privados aportados en original y con el sello fresco de recibido de la Autoridad del Canal de Panamá, la parte actora obvió solicitar la comparecencia de la Licenciada Marilyn Rodríguez de Howard, quien funge como representante legal de dicha sociedad, para que los reconozca, a fin de que puedan cumplir con los requisitos de autenticidad exigidos en el artículo 856 del Código Judicial; por lo que, esta circunstancia los hace inadmisibles.

Por otra parte, indica la Procuraduría de la Administración que, tampoco está de acuerdo con la decisión de la Sala de admitir los documentos aportados por el apoderado judicial de la recurrente en copias simples, los cuales reposan de fojas 403 a 405 y 446 del expediente judicial; puesto que no cumplen con los requisitos de autenticidad establecidos en el artículo 833 del Código Judicial.

Añade el representante de esa Agencia del Ministerio Público que, al dictar el Auto objeto de apelación, el Magistrado Sustanciador no se pronunció respecto al documento visible a fojas 438 a 440; sin embargo, es del criterio, que éste no debe ser admitido, por tratarse de una fotocopia simple que incumple lo dispuesto en el citado artículo 833 del Código Judicial.

El Procurador de la Administración señala igualmente que la Prueba Pericial Contable no debió ser admitida, pues ésta tiene como propósito que el Tribunal reconozca el pago de una indemnización por daños y perjuicios, como producto de la suspensión provisional de la obra, lo cual, según argumenta, es un elemento característico de los procesos contenciosos de indemnización y no de los de plena jurisdicción, como el que ocupa nuestra atención.

Continúa explicando dicho funcionario que, la Sala no debió admitir la Prueba de Inspección Ocular con Dictamen Pericial solicitada por la actora, dado que esa prueba no es conducente, útil o idónea, ya que a través de esa prueba la demandante pretende que los peritos se refieran a hechos que no se discuten en este proceso, sino en otra controversia que se está tramitando ante este Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

En otro orden, el señor Procurador sostiene que al admitir las Pruebas Pericial Contable y la de Inspección Ocular con Dictamen Pericial aducidas por la recurrente, el Magistrado Sustanciador designó a sus peritos y, además, acogió a los peritos designados por la demandante; sin embargo, omitió pronunciarse respecto a los peritos designados por la entidad demandada, con lo cual ha dejado en indefensión a la institución.

De igual forma, el funcionario apelante argumenta que el Tribunal no admitió diecinueve (19) documentos aportados por la parte actora en copia auténtica, los cuales fueron adjuntados con su Informe de Conducta, cuyas pruebas tratan de demostrar la legalidad de la actuación administrativa adoptada mediante la resolución objeto de reparo por la sociedad Grupo Howard, S.A.

#### OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN

La empresa Grupo Howard, S.A., mediante su apoderada especial, presentó su oposición al recurso de apelación señalando básicamente que los documentos privados objetados por la Procuraduría de la Administración, se tratan de notas suscritas por la sociedad demandante, a través de su representante legal, la Licenciada Marilyn Howard, dirigidas todas a Departamentos distintos de la Autoridad del Canal de Panamá, las cuales cuentan con el respectivo sello de recibido de la entidad, para lo cual aplica lo dispuesto en el artículo 872 del Código Judicial, que establece que la parte que aporta al proceso un documento privado, reconoce con ello su autenticidad, a menos que ese mismo documento lo aporte la propia parte para impugnar otro documento o cualquier hecho en discusión o bien haga motivadamente reservas sobre el particular. Por consiguiente, estima que, no es necesario el reconocimiento del suscriptor del mismo, cuando éste es parte del proceso y que al incorporarlo como prueba goza de los requisitos de autenticidad que se exige para los documentos privados.

En cuanto a las pruebas documentales que aportó la recurrente en fotocopia simple, las cuales fueron objetadas por el señor Procurador, señala que éstas constituyen copias de notas que dirigiera la representante

legal a la empresa demandante, a la Gerente Ejecutiva de la Autoridad del Canal de Panamá y que al hacerlo reconoce con ello su autenticidad, situación ésta que se encuentra enmarcada en lo dispuesto en el artículo 873 del Código Judicial, que destaca que los documentos privados que se acompañan a los escritos, podrán presentarse en fotocopia y si son claramente legibles se tendrán por fidedignas salvo prueba en contrario.

Además señala la actora que, el artículo 887 de ese mismo cuerpo normativo establece la oportunidad de presentar documentos privados en copias, las que tendrán el mismo valor como si se hubieran presentado en originales, cuando la parte contra quien se presenta la copia la reconozca tácitamente y un documento privado se tiene por reconocido de manera tácita cuando hubiere obrado en el proceso con conocimiento de la parte que lo ha suscrito, si la firma o el contenido no hubiere sido negada, dentro del término del traslado del escrito con que fue presentado, tal como lo predica el artículo 861 del referido texto normativo.

Respecto a las pruebas pericial contable y la inspección ocular con dictamen pericial, las cuales fueron igualmente objetadas por el representante del Ministerio Público, la parte actora argumenta que su finalidad es demostrar la imposibilidad del cumplimiento para llevar a cabo la ejecución de la obra para la cual fue contratada GRUPO HOWARD, S.A., y los gastos operativos que tuvo que soportar la empresa a causa de no poder realizar la misma, dentro de los plazos acordados por la propia Autoridad del Canal de Panamá, producto de las constantes dificultades que se presentaban con la ejecución de la obra y que era responsabilidad directa del Departamento de Contrataciones de la División de la Administración de Proyectos de la institución; por tal razón, solicita al resto de los Magistrados que integran este Tribunal que se sirvan confirmar el Auto de Prueba N°102 de 15 de marzo de 2016.

#### DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIONES

Frente a los argumentos expuestos por la Procuraduría de la Administración como apelante y de la apoderada judicial de Grupo Howard, S.A., como parte opositora, el resto de los Magistrados que componen esta Sala deben proceder a resolver el presente recurso, no sin antes indicar que el artículo 783 del Código Judicial establece ciertos parámetros que el juzgador debe seguir al momento de pronunciarse respecto a la admisibilidad de las pruebas allegadas al proceso por las partes; cuyo tenor expresa lo siguiente:

“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.”

Lo anterior implica que, en el caso en estudio, el Tribunal de Apelaciones debe observar si las pruebas se ciñen a la materia del proceso y a los hechos discutidos; si éstas son dilatorias, inconducentes e ineficaces; si fueron presentadas dentro del término previsto; si reúnen los requisitos propios del tipo de prueba; la viabilidad de forma y del medio de prueba; si fueron aducidas o 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; para luego verificar si efectivamente los medios probatorios aducidos y aportados por las partes que intervienen en el juicio se ajustan a lo previsto en la Ley, sin que ello involucre el adentrarnos a su valoración a fin de dilucidar los hechos que dieron lugar a la demanda.



En cuanto a la objeción formulada por la Procuraduría de la Administración, en torno a la admisión de los documentos privados que aportó la parte actora, visibles a fojas 74; 75; 406-408 (413-415); 409-410 (416-417); 411-428 (411-435); 429 (436); 430 (437); 431-432 (438-439); 444 (451); 445-446 (452-453); 447 (455); 448-450 (456-458); y 452-454 (460-462) del expediente judicial, el resto de la Sala debe señalar que luego de una minuciosa revisión de esa documentación, pudimos constatar que aunque la misma aparece con el logo de la empresa impreso a colores y firmada, en original, por la Licenciada Marilyn Rodríguez de Howard, quien funge como representante legal de la empresa demandante Grupo Howard, S.A., lo cierto es que tales documentos constituyen copias de los originales que se remitieron a distintos funcionarios de la Autoridad del Canal de Panamá, prueba de ello es que todas las notas aparecen con el sello de recibido, en original, de la institución.

En ese sentido, el numeral 3 del artículo 857 del Código Judicial expresa:

“Artículo 857: Los documentos privados deben presentarse en sus originales para que tengan el valor que en este capítulo se les da, pero tendrán el mismo valor las copias de tales documentos en los casos siguientes:

...

3. Cuando se presente en copia fotostática o reproducida por cualquier otro medio técnico, siempre que sea autenticada por el funcionario encargado de la custodia del original.”

Ahora bien, a pesar que toda la documentación cuenta con el sello de recibido de la Autoridad del Canal de Panamá, en original, cumpliendo así con el requisito de autenticidad que la ley ha establecido para las copias fotostáticas, no podemos perder de vista que la parte actora al enunciar estas pruebas en la demanda y en su escrito de pruebas no requirió el reconocimiento de tales documentos, incumpliendo así lo que dispone el artículo 863 del Código Judicial, según el cual toda persona está obligada a reconocer bajo juramento, ante Juez competente, el documento que a favor de otra hubiere firmado.

En razón de lo anterior, el criterio esgrimido por la Procuraduría de la Administración respecto a esta objeción, resulta acertado; por lo que, las pruebas documentales visibles a fojas 74; 75; 406-408 (413-415); 409-410 (416-417); 411-428 (411-435); 429 (436); 430 (437); 431-432 (438-439); 444 (451); 445-446 (452-453); 447 (455); 448-450 (456-458); y 452-454 (460-462) del expediente judicial, no pueden ser admitidas.

Con respecto a las pruebas documentales que ahora reposan a fojas 410 y 454 del expediente judicial, las cuales han sido objetadas por la Procuraduría de la Administración por considerar que no cumplen con los requisitos de autenticidad que exige el artículo 833 del Código Judicial, este Tribunal de Apelaciones debe manifestar que la Nota No.95-13 de 11 de abril de 2013 y la Nota No.60-13 de 27 de febrero de 2013, ambas expedidas por Grupo Howard, S.A., fueron aportadas por la propia demandante en fotocopia simple; de ahí que, al tratarse de documentos privados tenían que cumplir con el requisito de autenticidad que dispone el numeral 3 del artículo 857 del Código Judicial, antes mencionado, por lo que frente al incumplimiento de este requisito no es posible admitir tales documentos como prueba, en el presente proceso.

En relación a la prueba documental, visible ahora a fojas 445 y 446 del expediente judicial, la cual no fue tomada en consideración al dictarse el Auto de Pruebas No.102 de 15 de marzo de 2016, el resto de la Sala

debe indicar en primer lugar que se trata de una copia simple de la Nota fechada 21 de febrero de 2013, emitida por el Administrador del Canal de Panamá. Sin embargo, apreciamos que este documento no fue mencionado por la apoderada judicial de la empresa Grupo Howard, S.A., en su escrito de pruebas; pero, como el mismo reposa en el expediente judicial debemos pronunciarnos sobre su pertinencia y su eficacia dentro del presente proceso.

El artículo 833 del Código Judicial señala expresamente los requisitos que debe reunir todo documento que se aporte al proceso, ya sea en original o en fotocopia, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 833: Los documentos se aportarán al proceso en originales o en copias, de conformidad con lo dispuesto en este Código. Las copias podrán consistir en transcripción o reproducción mecánica, química o por cualquier otro medio científico. Las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la custodia del original, a menos que sean compulsadas del original o en copia auténtica en inspección judicial y salvo que la Ley disponga otra cosa.” (El destacado es de la Sala)

Como quiera que la referida nota es una copia fotostática de un documento público, se procedió a verificar los requisitos de autenticidad para determinar su validez procesal, advirtiendo que la misma no cuenta con el sello de autenticación que debió plasmar el funcionario público encargado de la custodia del original; en este caso, el Administrador de la Autoridad del Canal de Panamá; de modo que esta prueba documental no cumple con lo dispuesto en el citado artículo 833 del Código Judicial. Por lo tanto, no puede ser admitida por el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera.

En torno a la prueba pericial contable admitida por el Magistrado Sustanciador y apelada por la Procuraduría de la Administración, considera el resto de la Sala que, en primer lugar, dicha prueba tiene como propósito la determinación de los posibles daños y perjuicios causados a Grupo Howard, S.A., con la emisión de la Resolución ACP-IACC-RM-13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, expedida por la Autoridad del Canal de Panamá, acusada de ilegal; para luego, que se haga efectivo el pago de una indemnización de CINCO MILLONES CUATROCIENTOS CINCO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO BALBOAS CON OCHENTA Y DOS CENTÉSIMOS (B/5,405,358.82).

La jurisprudencia de la Sala Tercera ha sido sistemática al enunciar que este medio de prueba no es propio de las acciones de plena jurisdicción, las cuales tienen como único propósito la declaratoria de nulidad, por ilegal, de un acto administrativo, con el consecuente restablecimiento del derecho subjetivo que se estima lesionado, no así la cuantificación de daños y perjuicios que es uno de los elementos característicos de las acciones contenciosas administrativas de reparación directa o indemnización, tal como se ha indicado en las Resoluciones de 9 de agosto de 2012; 2 de mayo de 2014; y 17 de febrero de 2016.

Por lo tanto, coincidimos con el criterio esbozado por el señor Procurador de la Administración, cuando sostiene que la práctica de esta prueba pericial contable no puede admitirse.

Debe indicarse que, en todo caso, cuando la Sala Tercera emita un pronunciamiento de fondo en la controversia bajo estudio y que este fallo favorezca a la parte actora, es que ésta podrá acceder a la reclamación de daños y perjuicios a través de la acción resarcitoria correspondiente, en la cual podrá aportar y aducir las pruebas que resulten apropiadas para demostrar los hechos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le benefician a su pretensión, conforme lo dispone el artículo 784 del Código Judicial.

En relación a la prueba de inspección ocular con dictamen pericial, objetada por la Procuraduría de la Administración, el resto de la Sala observa que la recurrente pretende demostrar con esta prueba las razones que dieron lugar a que no pudiera cumplir con el término de ejecución de la obra para la cual fue contratada por la Autoridad del Canal de Panamá, lo que denota que esta inspección cumple con lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial, ya que se ciñe a la materia del proceso; es decir, está directamente relacionada con la decisión administrativa impugnada. Por consiguiente, los resultados que arroje dicha experticia coadyuvarán a que la Sala pueda acercarse a la verdad material en este proceso, por lo que debemos confirmar su admisión, mediante el Auto de Prueba No.102 de 15 de marzo de 2016.

Por otra parte, advertimos que el Magistrado Sustanciador no se pronunció respecto a la solicitud formulada por la Procuraduría de la Administración en el párrafo final de la Vista Fiscal N°343 de 10 de junio de 2015, en la que se señala lo siguiente:

“En caso que el Tribunal decida admitir la denominada ‘Prueba de Inspección Ocular con Dictamen Pericial’, este Despacho designa como perito al Ingeniero Carlos Villarreal Jaramillo, con cédula de identidad personal 8-717-1472.” (El destacado es de la Procuraduría).

En virtud de esta omisión involuntaria del Tribunal el resto de los Magistrados que conforman esta Corporación de Justicia, admite al perito designado por la Procuraduría de la Administración, Ingeniero Carlos Villarreal Jaramillo, con cédula de identidad personal 8-717-1472, para que participe en la práctica de la inspección ocular con dictamen pericial solicitada por la demandante y admitida por el Magistrado Sustanciador mediante el Auto de Prueba N°102 de 15 de marzo de 2016.

Para finalizar, el representante de esa agencia del Ministerio Público señala que al expedir el auto que admite las pruebas aportadas y aducidas por las partes que intervienen en este proceso, no se pronunció respecto a los diecinueve (19) documentos, debidamente autenticados, que la Autoridad del Canal de Panamá acompañó con el Informe Explicativo de Conducta, solicitado por la Sala Tercera, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 33 de la Ley 3 de 1946, los cuales se encuentran a fojas 209 a 364 del expediente judicial.

A manera de ilustración el resto de la Sala debe indicar que, las pruebas pueden aducirse o aportarse al proceso en tres momentos: 1) Con la presentación de la demanda (artículo 668 del Código Judicial); 2) al contestar el traslado de la demanda (artículo 681 del Código Judicial); y, 3) en la etapa de apertura a pruebas (artículo 1265 del Código Judicial).

En vista que el citado artículo 33 la Ley 33 de 1946, que rige en materia contencioso administrativa, únicamente requiere que la institución demandada rinda al Magistrado Sustanciador un informe de conducta, no es jurídicamente viable la aportación de pruebas con el informe de conducta que rinde la institución demandada. Sin embargo, puede aportar documentos que sustenten el informe, sin que ello deba considerarse como elementos probatorios allegados al proceso.

De manera que, si la entidad demandada desea que se incorpore al expediente judicial algún tipo de prueba, entonces deberá hacerlo por intermedio de la Procuraduría de la Administración, quien ejerce su representación judicial en los procesos de plena jurisdicción, salvo que la propia institución designe apoderado especial, el cual deberá introducir las pruebas en las etapas previamente descritas.

Lo anteriormente expuesto, fue lo que dio lugar a que el Magistrado Sustanciador decidiera no admitir los diecinueve (19) documentos aportados por la Autoridad del Canal de Panamá con su informe de conducta, decisión que es compartida por el Tribunal de Apelaciones.

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, MODIFICAN el Auto de Prueba N°102 de 15 de marzo de 2016, en el siguiente sentido:

NO SE ADMITEN los documentos privados consultables a fojas 74; 75; 406-408 (413-415); 409-410 (416-417); 411-428 (411-435); 429 (436); 430 (437); 431-432 (438-439); 444 (451); 445-446 (452-453); 447 (455); 448-450 (456-458); y 452-454 (460-462) del expediente judicial, emitidos por la representante legal de la empresa Grupo Howard, S.A., por no haber requerido su reconocimiento conforme lo dispone el numeral 3 del artículo 857 del Código Judicial.

NO SE ADMITEN los documentos que ahora reposan a fojas 410 y 454 del expediente judicial, por ser copias simples que no cumplen con los requisitos de autenticidad que exige el numeral 3 del artículo 857 del Código Judicial.

NO SE ADMITE la prueba documental, visible ahora a fojas 445 y 446 del expediente judicial, por tratarse de una copia simple que no reúne los requisitos de autenticidad que exige el artículo 833 del Código Judicial.

NO SE ADMITE la prueba pericial contable, puesto que la misma tiene como propósito el pago de la suma de CINCO MILLONES CUATROCIENTOS CINCO MIL TRESCIENTOS CINCUENTA Y OCHO BALBOAS CON OCHENTA Y DOS CENTÉSIMOS (B/.5,405,358.82), en concepto de daños y perjuicios causados a Grupo Howard, S.A., con la emisión de la Resolución ACP-IACC-RM-13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, expedida por la Autoridad del Canal de Panamá, lo cual no es propio de las demandas de plena jurisdicción.

SE ADMITE la prueba de inspección ocular con dictamen pericial, por cumplir lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial.

SE ADMITE al perito designado por la Procuraduría de la Administración, Ingeniero Carlos Villarreal Jaramillo, con cédula de identidad personal 8-717-1472, para que participe en la práctica de la inspección ocular con dictamen pericial solicitada por la demandante y admitida por el Magistrado Sustanciador mediante el Auto de Prueba N°102 de 15 de marzo de 2016.

NO SE ADMITEN los diecinueve (19) documentos, debidamente autenticados, aportados por la Autoridad del Canal de Panamá con el Informe Explicativo de Conducta, por no ser la etapa procesal correspondiente para presentar pruebas en este proceso.

SE CONFIRMA en todo lo demás, el Auto de Prueba N°102 de 15 de marzo de 2016, emitido por el Magistrado Sustanciador, dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción interpuesto por el Licenciado Humberto Serrano Levy, actuando como apoderado especial de la sociedad Grupo Howard, S.A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución ACP-IACC-RM13-C-269800-02 de 17 de junio de 2013, emitida por la Autoridad del Canal de Panamá, el acto confirmatorio y, para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO LEONARDO PINEDA PALMA, EN REPRESENTACIÓN DE MAGDA BRIONES DE QUINTERO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO NÚMERO 28 DE 12 DE FEBRERO DE 2015, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SALUD, EL SILENCIO ADMINISTRATIVO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Abel Augusto Zamorano  
Fecha: 17 de agosto de 2016  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Plena Jurisdicción  
Expediente: 457-15

VISTOS:

El licenciado Leonardo Pineda Palma, quien actúa en representación de Magda Briones de Quintero, ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera declare nulo, por ilegal, el Decreto Número 28 de 12 de febrero de 2015, emitido por conducto del Ministerio de Salud, el silencio administrativo; y en consecuencia, solicita se ordene el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados, se señala que la señora Magda Briones de Quintero, ingresó a la entidad demandada, el 3 de enero de 2012, como personal permanente, hasta el momento en que fue destituida por el acto impugnado, del cargo que ocupaba como Auditor I.

Manifiesta que, al momento de emitirse Decreto Número 28 de 12 de febrero de 2015, la ex-funcionaria contaba con más de siete (7) años continuos e ininterrumpidos de prestar servicios en la entidad demandada.

Sostiene que, el acto impugnado carece de motivación al no explicar de manera somera o mínima, las razones que llevaron a la Administración a concluir la relación jurídica que mantenía con la señora Magda Briones de Quintero en forma, permanente, estable e ininterrumpida, por el plazo de más de siete (7) años.

Deduca que, la autoridad nominadora acudió a la facultad discrecional que le otorga el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, para destituir a los servidores públicos de libre nombramiento y remoción; discrecionalidad que no es ilimitada, afectando sus derechos subjetivos en violación del debido proceso.

Señala que, la parte actora no ha incurrido en ninguna falta administrativa que provoque la destitución de su cargo, aparte que la misma no era una funcionaria de libre nombramiento y remoción sino una servidora pública en funciones.

Alega que, la señora Magda Briones de Quintero, sufre diabetes mellitus tipo 2, condición que debe ser periódicamente supervisada por personal médico y controlada con la ingesta permanente de medicamentos; situación que era de pleno conocimiento de la autoridad demandada.

Expone que, la funcionaria demandante gozaba del derecho a la estabilidad laboral por antigüedad, ya que se ha desempeñado como funcionaria del Ministerio de Salud por más de dos (2) años, y además se encuentra amparada por este fuero legal al padecer de una enfermedad crónica como es, la diabetes mellitus tipo 2.

Agrega que, a la fecha ni la Administración del Estado ni la autoridad nominadora han creado la Comisión Interdisciplinaria, de conformidad con el artículo 5 de 20 de diciembre de 2005, y por lo tanto, imposibilitando a los administrados de obtener la certificación idónea sobre la enfermedad crónica que padecía, al momento en que se emite el acto impugnado. Por lo que considera, que dicha omisión es imputable a institución y no a la demandante.

## II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

De un estudio del expediente se observa que, la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

Ley 127 de 2013, establece un régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos: artículo 1 (derecho a la estabilidad), en concepto de violación directa por omisión.

Texto Único de la Ley Nº 9 de 1994, que Regula la Carrera Administrativa: artículo 2 (glosario), en concepto de violación directa por comisión. artículo 126 (casos en los que quedará retirado el servidor público de administración), en concepto de violación directa por comisión. artículo 141, numeral 17 (prohibiciones a la autoridad), en concepto de violación directa por omisión. artículo 156 (procedimiento en caso de actos que puedan ocasionar la destitución directa), en concepto de violación directa por omisión. artículo 157 (presentación de informe de recomendaciones una vez concluida una investigación disciplinaria), en concepto de violación directa por omisión.

Ley Nº 59 de 2005, que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral. artículo 1 (derecho a la igualdad de condiciones para las personas que padezcan enfermedades crónicas involutivas o degenerativas), en concepto de violación directa por omisión. artículo 2 (prohibición de invocar como causal de despido el padecimiento de enfermedad crónica, involutivas y/o degenerativa), en concepto de violación directa por omisión. artículo 4 (procedimiento para destituir a una persona protegida por la ley 59 de 2005), en violación directa por omisión.

Código Administrativo. artículo 629, numeral 18 (facultad discrecional de la autoridad nominadora), en concepto de violación directa por comisión.

Ley 42 de 1999, establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad. artículo 43 (derechos de las personas discapacitadas), en concepto de violación directa por omisión.

Decreto Ejecutivo No. 88 de 12 de noviembre de 2002, reglamenta la Ley No. 42 de 1999.artículo 55 (autoridades competentes para diagnosticar la discapacidad del empleado público), en concepto de violación directa por omisión.

Ley 25 de 10 de julio de 2007, por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad, adoptadas en Nueva York, por la Asamblea General de Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006.artículo 6 (mujeres con discapacidad), en concepto de violación directa por omisión.

Ley 3 de 10 de enero de 2001, aprueba la Convención Interamericana sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contras las personas con discapacidad, adoptada en Guatemala, el 7 de junio de 1999.artículo 1 (concepto de discriminación), en concepto de violación directa por omisión.

Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general.artículo 34 (principios que fundamentan la actuación pública), en concepto de violación directa por omisión.

Artículo 155 (actos que deben estar debidamente motivados), en concepto de violación directa por omisión.

En lo medular los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

Se desconoce el derecho a la estabilidad que le amparaba, al contar con más de dos (2) años de servicios continuos laborando en la institución demandada y, al padecer de varias enfermedades discapacitantes, situación que era de pleno conocimiento del Ministerio de Salud.

Violación al debido proceso, al omitirse la realización de un procedimiento disciplinario, en base a una causal de destitución establecida en la ley, debidamente comprobada en observancia de las garantías procesales que le asisten a la funcionaria, garantizando así su derecho a la defensa.

A juicio de la recurrente, no le era dable a la autoridad demandada removerla, en base a la facultad discrecional, señalando que era una funcionaria de libre nombramiento y remoción, ya que la misma era una servidora pública en funciones.

No se motivó el acto impugnado, explicando las razones que llevaron a la Administración a tomar la decisión de destituirla del cargo.

Se le retiró de la administración pública, utilizando un término no previsto en la ley.

Se vulnera el derecho humano al trabajo de la señora Magda Briones de Quintero, produciéndose un caso de discriminación laboral.

### III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A fojas 71 a 72 del expediente contentivo, figura la Nota No. 474-DVMS/-DAL de 29 de septiembre de 2015, emitida por el Viceministro de Salud, Encargado, en la cual señala que la remoción de la señora Magda Briones de Quintero, se fundamentó en la facultad discrecional que le otorga la ley, en atención a que el cargo que ocupaba era de libre nombramiento y remoción y que no estaba protegida por norma legal alguna, además de que no logró acreditar su ingreso al puesto a través de un proceso de selección o por concurso de méritos.

Manifiesta que, si bien la parte actora alega que padece de varias enfermedades, no obstante, la misma no cumplía con lo que dispone el artículo 5 de la ley 59 de 2005, modificado por el artículo 11 de la ley 4

de 25 de febrero de 2010, en la que se establece que la protección que brinda la ley al personal que padezca de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, se otorgará siempre y cuando sea expedida una certificación por una Comisión Interdisciplinaria nombrada para tal fin. Y que mientras esta Comisión no expida tal certificación, no es obligación de la institución pública reconocer la protección brindada por la ley.

#### IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración mediante su Vista Fiscal No. 953 de 12 de octubre de 2015, visible a fojas 73 a 83 del dossier, les solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por la demandante, pues no le asiste el derecho invocado en este caso.

Señala que, la señora Magda Briones de Quintero no gozaba del derecho a la estabilidad, toda vez que no pertenecía al régimen de carrera administrativa y, por tanto, era una funcionaria de libre nombramiento y remoción; máxime que la accionante no acreditó que su ingreso a esa entidad hubiese sido producto de un proceso de selección o por concurso de méritos.

Manifiesta que, según la jurisprudencia emanada de esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, la destitución de los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, sustentada en la potestad discrecional de la autoridad nominadora, se entiende enmarcada en el debido proceso legal, siempre que la entidad cumpla con el deber de notificar a la afectada sobre la decisión emitida indicándole, además, el o los recursos que proceden en contra de la misma y el término que tiene para interponerlos; presupuestos que configuran el principio de publicidad de los actos administrativos y de defensa, mismos que fueron cumplidos por el Ministerio de Salud al dictar el Decreto Número 28 de 12 de febrero de 2015; acto que de igual forma, se encuentra debidamente motivado.

En cuanto al desconocimiento de la condición de servidora pública con discapacidad alegada por la parte actora, manifiesta que la misma no reunía las condiciones para ser considerada como una persona con discapacidad, ya que pesar que afirma que padece de diabetes mellitus tipo 2, este padecimiento no se encontraba acreditado al momento de su separación del cargo, ni que dicha enfermedad la haya colocado en una condición que limitara su capacidad para realizar alguna actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal en el ser humano, mediante una prueba idónea, toda vez que la documentación aportada por la parte actora encaminada a probar dichos supuestos, carecen de valor probatorio; aparte que tampoco se especifica su grado de capacidad residual laboral.

Sostiene que, no se ha acreditado ante el Ministerio de Salud, en los términos establecidos en la ley 59 de 2005, modificada por la ley 4 de 2010, la enfermedad que aduce padecer, ya que no presenta una certificación emitida por una Comisión Interdisciplinaria nombrada para tal fin. Razón por la cual, podría ser removida en cualquier momento, puesto que no gozaba de la protección laboral que brinda la ley.

Por otro lado, considera que la presentación de la acción en estudio, persigue que se le paguen a la señora Magda Briones de Quintero, los salarios dejados de percibir, sin embargo, dicha solicitud no resulta posible, puesto que la ley 127 de 2013, que reconoce el reintegro, no contempla la remuneración antes indicada.

Finalmente, con respecto a la declaratoria de silencio administrativo solicitada por la demandante al Ministerio de Salud, por no contestar el recurso de reconsideración que promovió contra el Decreto Número 28



de 12 de febrero de 2015, acusado de ilegal, estima que dicha figura jurídica, más allá de permitirle acceder al control jurisdiccional que ejerce ésta Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, la misma no modifica la decisión adoptada en el acto original por la autoridad demandada, razón por la cual peticona que no sea tomada en consideración.

#### V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

La señora Magda Briones de Quintero, la cual siente su derecho afectado por el Decreto Número 28 de 12 de febrero de 2015, 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 el Ministerio de Salud, institución que ejerce la legitimación pasiva.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto impugnado, con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, quien alega que se le desconoce el derecho a la estabilidad, por un lado, por contar con más de dos (2) años de servicios continuos laborando en la institución demandada y, por otro lado, por padecer de diabetes mellitus tipo 2, situación que era de pleno conocimiento del Ministerio de Salud.

De igual forma, sostiene que la entidad demandada vulnera el debido proceso al emitir el acto administrativo impugnado, por las razones siguientes:

Al omitirse la realización de un procedimiento disciplinario, en base a una causal de destitución establecida en la ley, debidamente comprobada en observancia de las garantías procesales que le asisten a la funcionaria, garantizando así su derecho a la defensa.

A juicio de la recurrente, no le era dable a la autoridad demandada removerla, en base a la facultad discrecional, señalando que era un funcionaria de libre nombramiento y remoción, ya que la misma era una servidora pública en funciones.

No se motivó el acto impugnado, explicando las razones que llevaron a la Administración a tomar la decisión de destituirla del cargo.

Se le retiró de la administración pública, utilizando un término no previsto en la ley.

Se vulnera el derecho humano al trabajo de la señora Magda Briones de Quintero, produciéndose un caso de discriminación laboral.

Adentrándonos al examen de legalidad del acto impugnado, esta Sala prosigue a analizar el cargo de violación al derecho a la estabilidad, en virtud de la enfermedad que advierte padecer la demandante, la cual es diabetes mellitus tipo 2.

En este sentido, el artículo 2 de la Ley 59 de 2005, que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, dispone lo siguiente:

“Artículo 2. El padecimiento de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral parcial, no podrá ser invocado como una causal de despido por las instituciones públicas ni por los empleadores particulares, si el trabajador cumple con los requisitos para mantenerse laborando en un cargo que sea compatible con su jerarquía, fuerza, aptitudes, preparación, destreza y con su nueva condición.

Parágrafo. Para los efectos de esta Ley, las enfermedades crónicas, involutivas y degenerativas se entenderán así:

1. Enfermedades crónicas. Son las que, una vez diagnosticadas, su tratamiento, que va más allá de los tres meses, es solo paliativo y no curativo, lo que lleva implícita la cronicidad, entre ellas, diabetes mellitus, lesiones tumorales malignas (cáncer), hipertensión arterial y síndrome de inmunodeficiencia adquirida.

2. Enfermedades involutivas. Son las que antagonizan el proceso natural evolutivo del ser humano y se convierten en procesos consuntivos del organismo, tales como esclerosis múltiple, esclerodermia y miopatías del adulto.

3. Enfermedades degenerativas. Son aquellos procesos nosológicos que ocasionan fenómenos de desgaste y deterioro progresivo de las actividades del hombre, tales como osteoartritis, artritis reumatoide, enfermedades degenerativas del sistema nervioso central y periférico, enfermedades desmielinisantes del sistema nervioso central y periférico.” (lo resaltado es de esta Sala).

De las constancias procesales, se observa que según las certificaciones de 4 de marzo y 15 de diciembre, ambas del año 2015 y del historial clínico de la accionante de 20 de abril de 2015, emitidas por el Director Médico - Doctor Don Manuel Guerrero y el Doctor Reinel Camargo del Hospital Dr. Rafael Hernández L. de la Caja de Seguro Social, que la señora Magda Briones de Quintero, ha sido diagnosticada con los padecimientos siguientes:

Colecistitis aguda

Diabetes Mellitus 2

A foja 41 del expediente contencioso administrativo, consta que a solicitud de la parte interesada, los doctores José Saldaña en conjunto del Director Médico de la Policlínica Dr. Gustavo A. Ros, a través de la Nota S/N de 28 de abril de 2015, certifican que la señora Magda Briones de Quintero padece de diabetes mellitus tipo 2.

Es necesario advertir, que el propio Ministerio de Salud, por medio de la Nota REINTEGRA-MINSA-CH-219-2015 de 20 de abril de 2015, elaborada por el Coordinador del Centro de Rehabilitación Integral (REINTEGRA), señala que dentro del expediente de la señora Magda Briones de Quintero, se encuentra una certificación con diagnóstico de diabetes mellitus tipo 2, emitida por Medicina Interna e Infectología el 26 de junio de 2014. (Cfr. foja 143 del expediente contencioso administrativo).

De igual forma, mediante la Nota S/N de 26 de junio de 2014, elaborada por el Dr. Cesar de Gracia – Infectólogo del Hospital Rafael Hernández de la Caja de Seguro Social, se hace constar que la señora Magda Briones de Quintero, “es paciente con diagnóstico de Diabetes Mellitus, desde hace tres (3) años y recibe tratamiento de metformina de 850 mg cada doce (12) horas.” (Cfr. foja 144 del expediente contencioso administrativo).

Cabe destacar que, posteriormente el Dr. Reinel Camargo – Director Médico del Hospital Dr. Rafael Hernández, emitió nuevamente una certificación de historial clínico de 1 de febrero de 2016, de la paciente Magda Briones de Quintero, donde se indica que la misma cursa el diagnóstico siguiente:

Colecistitis aguda

Hidrops vesicular

Diabetes mellitus tipo 2.

Por último, el Doctor Juan E. Rodríguez – Director Médico de la Policlínica Dr. Gustavo A. Ros, mediante el Informe de 12 de febrero de 2016, manifiesta que según el historial clínico que reposa en la Unidad Ejecutora de la Policlínica Dr. Gustavo A. Ros, consta una certificación donde se le diagnosticó que la señora Magda Briones de Quintero, padece de la enfermedad crónica degenerativa denominada como diabetes mellitus tipo 2, padecimiento que se atiende hace más de tres (3) años, con su médico tratante, el Dr. Cesar De Gracia, quien le prescribió el medicamento llamado Metmorfina 850mg dos (2) veces al día; además de que fue operada por Colecistectomía el 1 de julio de 2013.

Por otro lado, a foja 95 y 135 del mismo expediente, se observa que el Ministerio de Salud, emitió una identificación tipo carné a favor de la señora Magda Briones de Quintero, firmada por el Director del MINSAL de Chiriquí y el Coordinador-REINTEGRA, donde se señala que la demandante es una persona con discapacidad visceral por padecer de la enfermedad crónica, conocida como diabetes mellitus.

En este punto, es necesario advertir que nuestra Constitución Política contempla en su artículo 109 que “Es función esencial del Estado velar por la salud de la población de la República. El individuo, como parte de la comunidad, tiene derecho a la promoción, protección, conservación, restitución y rehabilitación de la salud y la obligación de conservarla, entendida ésta como el completo bienestar físico, mental y social.”

Bajo este contexto, la Constitución Política de Colombia en su artículo 366 establece que “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de la salud...”.

De lo anterior se concluye, que la señora Magda Briones de Quintero, mantiene una condición médica discapacitante, por lo cual se encuentra bajo tratamiento médico, tal como consta en los las certificaciones médicas y notas aportadas al expediente y en el historial clínico de la demandante.

En cuanto a lo anotado, podemos decir que en el caso que nos ocupa, a pesar de que la Ley 59 de 2005, hace alusión de manera tácita pero sobreentendida al deber que tienen los empleadores y/o entes nominadores de conformar una comisión interdisciplinaria que se ocupe de los casos a que hace reticencia la referida Ley; no consta que al menos a la fecha en que se ejecutó la destitución de la parte actora se hubiere conformado tal comisión.

En este sentido dada la condición de salud y lo expuesto en la precitada Ley 59 de 2005, esto es que, pese a que se invocara que la destitución, no es producto de la existencia de las enfermedades que padece la demandante, sino que obedece a la potestad de la autoridad nominadora para destituirla libremente de su cargo, la misma desconoce el derecho a la estabilidad que la ampara, por lo que se exige que el acto de destitución deba ser motivado por una causal de destitución debidamente comprobada.

Por las razones expuestas, se encuentra probado el cargo de violación alegado por la parte actora y contenido en el artículo 4 de la ley 59 de 2005, ya que se le remueve del cargo sin seguirle un procedimiento disciplinario previo, en base a una causal de destitución comprobada, al ser una funcionaria que padece de varias enfermedades que le causan discapacidad denominadas: Colecistitis aguda, Hidrops vesicular y Diabetes mellitus tipo 2.

Con relación a los demás cargos de violación invocados por la demandante, esta Sala por economía procesal, y en virtud de estar probada la ilegalidad de la resolución impugnada, no se pronuncia al respecto.

Finalmente, con respecto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por la señora Magda Briones de Quintero, esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido puesto que ésta Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una ley formal, que los fije, determine y regule.

En consecuencia, el pago de los salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, sólo prosperará en el caso que exista una norma con rango de la ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa.

En cuanto al tema de los salarios caídos la sentencia de 19 de noviembre de 2004 señala lo siguiente:

"...Por último, y en relación a los salarios dejados de percibir por el señor De León, esta Sala estima que, lamentablemente, los mismos no pueden ser retribuidos en virtud de que para que esto sea viable, debe ser dictaminado expresamente por la Ley. En este sentido, el Reglamento de la Carrera sí contempla el pago de salarios caídos dentro de un proceso disciplinario, pero el caso en estudio no aplica a dicho supuesto, por lo que la petición debe ser denegada. Así se señaló en sentencia de 27 de agosto de 2004:

"Acerca de la pretensión contenida en el libelo de demanda sobre el pago de salarios caídos, la Sala no puede acceder a la misma, toda vez que ha sido el criterio constante de que sin un basamento jurídico con jerarquía de Ley, no es posible reconocer un derecho a favor de un servidor del Estado, ya que los derechos y obligaciones de éstos de conformidad con el artículo 297 de la Constitución, serán determinados en la Ley, y en la Ley 20 de 1983 no existe disposición alguna que habilite el pago del sueldo dejado de percibir durante el término en que ha permanecido removido de su puesto, por destitución, el respectivo servidor público, por ende, como fue dicho, no es viable resolver favorablemente esta petición."

En virtud de lo anterior, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE SON ILEGALES la Resolución No. 2-07-34-2002 del 15 de enero de 2002 y su acto confirmatorio, dictada por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, ORDENA el reintegro del señor Gustabino De León al cargo de CONTADOR III SUPERVISOR en la Extensión de Tocumen, Departamento de Contabilidad de la Universidad Tecnológica de Panamá, con igual salario al devengado hasta el día de su separación y NIEGA las demás pretensiones esgrimidas por el Lcdo. Figueroa."

Del examen integro de todas las circunstancias y elementos que rodean el negocio, la Sala Tercera debe señalar, en ejercicio de sus facultades legales, que en este caso en particular se circunscribe a determinar

el alcance correcto de un acto de la administración con el fin prioritario de proteger de manera preventiva al principio de legalidad en los actos administrativos, que al no existir norma legal alguna que permita el pago de los salarios dejados de percibir a funcionarios del Ministerio de Salud destituidos y luego reintegrados a sus cargos, dicha institución no está obligada al pago de los salarios caídos en esas circunstancias y en particular en el caso del acto administrativo cuyo sentido y alcance se ha solicitado.

Como hemos podido observar en el presente negocio no se cuenta con una ley que autorice este tipo de situaciones, razón por la cual este Tribunal Colegiado no puede acceder al pago de los salarios caídos que solicita la parte actora.

En atención de las consideraciones expuestas, lo procedente es declarar la nulidad del acto demandado, y acceder a la pretensión de reintegro de la señora Magda Briones de Quintero, no obstante la pretensión de los salarios dejados de percibir no resulta procedente.

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que es ilegal, el Decreto Número 28 de 12 de febrero de 2015, emitido por conducto del Ministerio de Salud y, ORDENA el reintegro de la señora MAGDA BRIONES DE QUINTERO, con cédula de identidad personal No. 4-97-2258, en el cargo que desempeñaba en el momento en que se hizo efectiva su destitución o a otro cargo de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la institución; y NIEGA las demás pretensiones esgrimidas por la demandante.

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 RAFAEL E. COLLINS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GUILLERMO ENRIQUE SÁNCHEZ QUIRÓZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA N 020 DE 20 DE AGOSTO DE 2015 Y EL RESUELTO DE PERSONAL N 153 DE 1 DE SEPTIEMBRE DE 2015, AMBOS EMITIDOS POR LA DIRECTORA GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	17 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	30-16

VISTOS:

El licenciado Rafael E. Collins, en nombre y representación de GUILLERMO ENRIQUE SÁNCHEZ QUIRÓZ ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa N°020 de 20 de agosto de 2015 y el Resuelto de Personal N°153 de 1 de septiembre de 2015, ambos emitidos por la Directora General del Instituto Nacional de la Mujer, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

La presente demanda fue admitida mediante resolución de 18 de enero de 2016, por lo que se solicitó informe explicativo de conducta a la autoridad demandada, según lo dispuesto en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946 y también, se le corrió traslado al Procurador de la Administración, quien interviene en este proceso en defensa del acto impugnado.

#### LA PRETENSIÓN

El licenciado Rafael E. Collins Núñez, apoderado judicial del señor GUILLERMO ENRIQUE SÁNCHEZ QUIRÓZ, solicita que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa N°020 de 20 de agosto de 2015, del Instituto Nacional de la Mujer y sus actos confirmatorios y como consecuencia de esta declaración se ordene el reintegro en el cargo de asistente de contabilidad y el pago de los salarios caídos dejados de percibir desde la fecha de su destitución.

#### NORMAS LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

El demandante estima que la resolución administrativa censurada infringe las siguientes disposiciones legales:

El artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, que indica que los servidores públicos al servicio del Estado nombrados en forma permanente o eventual, ya sea transitorio, contingentes o por servicios especiales, con dos (2) años de servicios continuos o más, sin que se encuentren acreditados en alguna de las carreras que establece el artículo 305 de la Constitución Política de la República, gozarán de estabilidad laboral en su cargo y no podrán ser despedidos sin que medie alguna causa justificada prevista por la ley.

A juicio del recurrente, la violación de esta norma es directa por omisión, porque no se debió considerar al señor GUILLERMO ENRIQUE SÁNCHEZ QUIRÓZ como funcionario de libre nombramiento y remoción, por lo que en su caso no es aplicable la discrecionalidad para despedirlo.

2. Los artículos 135, 151, 152, 153 y 155 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que en realidad corresponden a los artículos 137, 154, 155, 156 y 158 del Texto Único de la Ley de Carrera Administrativa, disposiciones legales que, en su orden, se refieren a los derechos generales que tienen los servidores públicos; que 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 el incumplimiento de sus deberes; las conductas que admiten destitución directa; que dispone que siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, se le formularán cargos por escrito, de lo cual la Oficina Institucional de Recursos Humanos realizará una investigación sumaria y que el documento que señale la destitución debe incluir la causal de hecho y de derecho por lo que se ha procedido a la destitución y los recursos que proceden en la vía gubernativa.

En cuanto al concepto de la violación, el recurrente considera que estas normas legales han sido violadas de manera directa, por omisión, puesto que en la resolución que se destituye no se establece la causal, el fundamento de hecho y de derecho por el cual se destituyó a GUILLERMO ENRIQUE SÁNCHEZ QUIRÓZ del

Instituto Nacional de la Mujer. Además, "no se le respeto el derecho a defenderse para poder emitirse la referida resolución de destitución en especial el Resuelto de Personal No. 153 de 1 de septiembre de 2015, la que se produce posterior a su despido por otra Resolución que fue impugnada en su debido momento." (f. 6).

### III. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO

Mediante la Nota N° 113/DG-AL/2016 de 25 de enero de 2016, la Directora General Encargada del Instituto Nacional de la Mujer indica que la destitución de GUILLERMO ENRIQUE SÁNCHEZ QUIRÓZ, como Asistente de Contabilidad se hizo efectiva mediante el Resuelto de Personal N° 153 de 1 de septiembre de 2015.

Expresa que la decisión adoptada se sustenta al producirse una constante violación al Reglamento Interno del Instituto Nacional de la Mujer, específicamente, al producirse la causal de abandono del puesto de trabajo antes de la hora establecida de finalización de labores. Este informe explicativo de conducta rendido por la autoridad demandada, señala:

"El abandono de sus funciones en horas laborales sin el permiso de su jefa jerárquica inmediata y no atender las instrucciones dada por su superior inmediata trajo como consecuencia el incumplimiento de sus funciones y deberes como servidor público, en detrimento de la gestión institucional.

Cabe destacar que siendo el señor GUILLERMO ENRIQUE SÁNCHEZ QUIRÓZ, el único personal de apoyo de la Oficina de Auditoría Interna sus tardanzas, el abandono injustificado de las oficinas sin ser notificadas a su superior, causaban atrasos innecesarios en el desempeño de esta unidad administrativa, redundando directamente en tan delicadas funciones institucionales. Es pertinente acotar que la Dirección General del INAMU sostuvo una actitud de tolerancia dando la oportunidad a un cambio de actitud del funcionario, no obstante mantuvo el relajamiento en el desarrollo de sus obligaciones.

Luego de hacer un análisis exhaustivo en el expediente de Personal de Recursos Humanos, así como el Recurso presentado, es necesario exponer que el señor GUILLERMO ENRIQUE SÁNCHEZ QUIROZ, era reincidente en tardanzas, ausencia y retiro de la institución sin el permiso de superior inmediata...

Reposa en su expediente de personal, memorando de informe de amonestación por el abandono del puesto de trabajo, anterior a la hora establecida de finalización de labores, considerada como una falta grave. Además es necesario exponer que el señor GUILLERMO SÁNCHEZ al momento de su retiro de la administración por destitución ocupaba del cargo de Asistente de Contabilidad en el Instituto Nacional, sin constar acreditación de estudios." (fs. 21-22).

### DEFENSA DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACION

A través de la Vista Número 210 de 7 de marzo de 2016, el Procurador de la Administración recomienda a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia que se sirvan declarar que no son ilegales, la Resolución Administrativa 020 de 20 de agosto de 2015, el Resuelto de Personal 153 de 1 de septiembre de 2015 y la Resolución Administrativa N° 027 de 11 de noviembre de 2015, dictadas por el Instituto Nacional de la Mujer.

### EXAMEN DE LA SALA TERCERA

Surtido los trámites que la ley establece para este tipo de procesos y encontrándose el negocio en estado de fallar, corresponde a los Magistrados de la Sala Tercera dirimir el fondo del presente litigio, por lo que se procede a resolver la controversia planteada de acuerdo con la atribución del numeral 2, del artículo 206 de la Constitución Política y el artículo 97 del Código Judicial.

En el caso bajo estudio, el acto administrativo censurado es la Resolución Administrativa N°020 de 20 de agosto de 2015, emitida por la Directora General del Instituto Nacional de la Mujer, en virtud de la cual se destituye al señor GUILLERMO ENRIQUE SÁNCHEZ QUIRÓZ, del cargo que desempeñaba como Asistente de Contabilidad. Esta decisión comenzó a regir con el Resuelto de Personal N° 153 de 1 de septiembre de 2015, por medio del cual se le comunica su destitución y contra el cual se interpone recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución N°027 de 11 de noviembre de 2015, suscrita por la Directora General del Instituto Nacional de la Mujer, que confirma la decisión adoptada.

Al revisar las normas legales que fundamentan esta decisión se advierte que de conformidad con los numerales 2 y 10 del artículo 15 de la Ley 71 de 23 de diciembre de 2008, "Que crea el Instituto Nacional de la Mujer", la Directora General de este Instituto ejerce la representación legal y está facultada para nombrar, promover, sancionar y remover al personal del Instituto; en consecuencia, la Directora General del Instituto Nacional de la Mujer expidió la Resolución Administrativa N°020 de 20 de agosto de 2015, de conformidad con sus atribuciones.

Además, es preciso indicar que el señor GUILLERMO ENRIQUE SÁNCHEZ QUIRÓZ no tenía estabilidad en su cargo puesto que no había ingresado a la institución mediante un concurso de mérito u oposición de antecedentes, único mecanismo que le otorgaría estabilidad en el cargo al ser un funcionario de carrera administrativa; por consiguiente, al no encontrarse sujeto a un régimen de estabilidad laboral amparado por la Ley de Carrera Administrativa o de una ley especial vinculada a su profesión con el ejercicio de sus funciones públicas, es potestad discrecional de la autoridad nominadora, la permanencia o no en el cargo que ocupa dentro de dicha institución pública.

En relación con los funcionarios de libre nombramiento y remoción, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en sentencia de 11 de noviembre de 2015, expresa:

"Sobre el tema de los funcionarios de libre nombramiento y remoción, esta Sala ha sido reiterativa en sus pronunciamientos al señalar que cuando estamos frente a un funcionario de libre nombramiento y remoción, la autoridad nominadora no requiere fundamentar la destitución en una causa justificativa. A continuación extractos de varias sentencias sobre la temática.

"...conforme a la jurisprudencia constante en esta Sala, al estar ante la facultad discrecional de nombramiento o provisión de un cargo oficial no amparado por una ley de carrera pública o especial que conceda entre otros derechos el de estabilidad, el criterio que rige es el de remoción también discrecional generalmente ejercida por la misma autoridad nominadora. En este sentido, somos de la opinión que siendo un funcionario de libre nombramiento y remoción no le es aplicable el artículo 88 del Reglamento interno del respectivo Ministerio, toda vez que su aplicación está dirigida a aquellos que forman parte de la Carrera Administrativa." (Sentencia de 18 de abril de 2006)

"...concluye esta Superioridad afirmando que "cuando un servidor del Estado no es regido por un sistema de carrera administrativa o Ley Especial que le conceda estabilidad, que consagre los requisitos de



ingreso (generalmente por concurso) y ascenso dentro del sistema, basado en el mérito y competencia del recurso humano, la disposición de su cargo es de libre nombramiento y remoción, por lo que no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionador que le prodigue todos los derechos y garantías propias del debido proceso". (Resolución de 31 de julio de 2001). Teniendo así, la autoridad nominadora la facultad discrecional de remover de su cargo a los servidores públicos, indicando que ello es posible sin que medie ninguna causa disciplinaria, siempre que se trate de funcionarios no protegidos por un régimen de estabilidad, como sucede en el presente caso, razón por la cual no prosperan los restantes cargos de violación enunciados por el demandante. (Sentencia de 18 de febrero de 2004)."

En lo que respecta a la alegada violación a los artículos 135, 151, 152, 153 y 155, citados por el demandante, pero que corresponden a los artículos 137, 154, 155, 156 y 158 del Texto Único de la Ley de Carrera Administrativa, es importante precisar que la autoridad nominadora se encuentra obligada a justificar la destitución del señor GUILLERMO ENRIQUE SÁNCHEZ QUIRÓZ, si este hubiese estado amparado por la garantía de la estabilidad laboral que otorga el régimen de Carrera Administrativa y al no ostentar este estatus, es un funcionario de libre nombramiento y remoción.

En cuanto a la supuesta infracción al artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, esta Magistratura tampoco considera que se ha producido la alegada violación, porque de conformidad con el informe explicativo de conducta rendido por la Directora General del Instituto Nacional de la Mujer se comprueba que la destitución del señor SÁNCHEZ QUIRÓZ se sustenta en que, como único personal de apoyo en la Oficina de Auditoría incurrió en tardanzas y en el abandono injustificado de las oficinas lo que ocasionó atrasos innecesarios en el desempeño de esta unidad administrativa; por tanto, la decisión administrativa de destituirlo estuvo enmarcada en la infracción de sus deberes como servidor público al incurrir en una falta grave de conformidad con el artículo 104, del Reglamento Interno del Instituto Nacional de la Mujer, adoptado mediante la Resolución N°DG-001-10 de 29 de enero de 2010, que tipifica la conducta descrita como grave, cuando establece: "El abandono del puesto de trabajo anterior a la hora establecida de finalización de labores".

Por consiguiente, esta Sala concluye que no se han producido las alegadas violaciones a las normas legales citadas; por tanto, corresponde desestimar su ilegalidad.

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 ILEGAL, la Resolución Administrativa N°020 de 20 de agosto de 2015, emitida por la Directora General del Instituto Nacional de la Mujer, ni su acto confirmatorio. En consecuencia, NIEGA las demás pretensiones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaría)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. CESAR BERBEY, EN REPRESENTACIÓN DE INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAA), PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 6160-CS DE 22 DE MAYO DE 2013, DICTADA POR LA AUTORIDAD NACIONAL

DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, EL ACTO CONFIRMATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 17 de agosto de 2016  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Plena Jurisdicción  
Expediente: 455-13

VISTOS:

Ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se ha interpuesto la presente DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, promovida por el licenciado César Berbey, actuando en nombre y representación del INSTITUTO DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS NACIONALES (IDAAN), para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 6160-CS de 22 de mayo de 2013, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones; dicha acción se expresa medularmente en los siguientes términos.

FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

El Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), señala que su accionar ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo, busca fundamentalmente:

Que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN N° 6160-CS de 22 de mayo de 2013, pues dicho acto administrativo le sancionó con una multa de DIEZ MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.10,000.00), por supuestamente incumplir con las normas vigentes en materia de agua potable y alcantarillado sanitario; así como también se declare la nulidad de su acto confirmatorio, constituido en la Resolución AN N° 6197-CS de 12 de junio de 2013. Ambas resoluciones fueron dictadas por la Administradora General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP).

Que se restablezcan los derechos, que por ley tiene la entidad demandante, para prestar y cobrar los servicios públicos de agua potable y alcantarillado sanitario; toda vez que como consecuencia de lo anterior, la Administradora General de la autoridad demandada, ordenó al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) que la multa impuesta debía repartirla (acreditarla) entre los 308 clientes de la calle Punta Coronado del Sector de Punta Pacífica, activos al 14 de enero de 2010.

Añade la parte actora, que desde un inicio se ha negado a acatar la orden impartida por la autoridad demandada, dada en la Resolución AN N° 6160-CS de 22 de mayo de 2013, toda vez que es contraria a preceptos constitucionales y legales, como los establecidos en la Ley 77 de 28 de diciembre de 2001 (Que reorganiza y moderniza el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales y dicta otras disposiciones).

Continúa señalando que considera de interés mencionar que los antecedentes que han generado el proceso sancionador iniciado en su contra, devienen de una concesión administrativa que el Estado por conducto del Ministerio de Obras Públicas (MOP), otorgó a la empresa ICA PANAMÁ, S. A., mediante el

Contrato N° 70-96 de 6 de agosto de 1996, para "El estudio, diseño, construcción, mantenimiento, administración y explotación del Corredor Sur", lo que implicaba entregar en propiedad a dicha empresa las áreas detalladas en dicho contrato, para habilitar, desarrollar y comercializar durante el período de la concesión; por ende, para tales propósitos fueron presentados al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), los planos de construcción del desarrollo habitacional conocido como "Punta Pacífica", siendo aprobados con la condición que la empresa ICA PANAMÁ, S.A., sería la responsable de la operación de los sistemas de acueductos y alcantarillados sanitarios dentro del área concesionada, es decir, que asumiría por su cuenta y riesgo, el desarrollo de las obras relacionadas con las redes de agua potable y alcantarillado sanitario, como su responsabilidad exclusiva, tal como se aprobó en los planos, y además, la inspección de tales obras estarían a cargo del Ministerio de Obras Públicas (MOP).

Conforme a lo anterior, indica el demandante, que la empresa ICA PANAMÁ, S.A., construiría una planta de tratamiento para el servicio de alcantarillado sanitario y también se contempló en los planos en referencia, la instalación de un macro-medidor que respaldaría un sólo Contrato de Suministro de agua potable a nombre de dicha empresa, como única cliente del complejo habitacional, compromiso que no fue cumplido, ya que su conexión al sistema de agua potable se efectuó de hecho; añade también el activista, que conforme se iban culminando las etapas de construcción de las residencias y locales comerciales, el Municipio de Panamá iba otorgando los permisos de ocupación correspondientes, por lo que los residentes recibían el suministro de agua potable a través de la conexión de hecho realizada por ICA PANAMÁ, S.A., sin la suscripción del contrato respectivo, obligando al IDAAN a formalizar los contratos individuales con cada unidad habitacional, en atención a lo dispuesto en la Ley 77 de 2001, en su artículo 42 señala que ésta institución demandante "...no prestará gratuitamente ningún servicio con excepción del suministro de agua potable al Cuerpo de Bomberos..." (Sic).

Posteriormente, a raíz de las negociaciones llevadas a cabo entre el Gobierno Central y la empresa ICA PANAMÁ, S.A., relacionadas con la compra del Corredor Sur, en el año 2010; el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), tuvo que recibir las obras realizadas producto del contrato de concesión otorgado a ICA PANAMÁ, S.A., a pesar que dicha empresa nunca cumplió con los parámetros y condiciones aprobados y autorizados por el IDAAN, de conformidad con los planos de construcción de los sistemas de acueductos y alcantarillados. Aquí es necesario precisar, que la Resolución AN N° 2406-CS de 3 de febrero de 2009, emitida por la ASEP, fue dictada con anterioridad a la aceptación forzada de los sistemas.

Indica la representación judicial del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), que mantuvo vigentes los 308 contratos de servicios de agua potable sin que hubiera recibido conforme el sistema de acueducto por parte de la empresa ICA PANAMÁ, S.A., porque en caso de obedecer lo ordenado por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), estaría violando el artículo 42 de la Ley 77 de 2001, perpetuando el mismo yerro jurídico en que incurrió dicha entidad sancionadora mediante la Resolución AN N° 6160-CS de 22 de mayo de 2013, actualmente impugnada a través de la presente demanda; de igual modo, mantuvo la vigencia de dichos contratos, sin haber recibido conforme el sistema de acueducto por parte de la empresa ICA PANAMÁ, S.A., por tres razones:

Primero: Porque el acceso al agua potable y saneamiento constituyen un derecho universal humano, así está reconocido por convenios internacionales en donde la República de Panamá es signataria;

Segundo: Porque el agua potable que estos 308 clientes utilizan, la suministra el IDAAN, que es la que tiene la obligación legal de cobrarla, según lo dispone el artículo 35 de la Ley 77 de 2001, que establece que el

IDAAN tendrá la obligación de ejercer una eficiente gestión de cobro cumpliendo con el proceso integral de producción, facturación y recaudación por el servicio público que ofrece;

Tercero: Los 308 contratos suscritos por cada cliente tienen todo el carácter legal, por haber sido suscritos por los propietarios, tenedores o poseedores de las fincas que respaldan los referidos 308 contratos.

Expuesto lo anterior y llegado a este punto, la representación judicial de la institución demandante, procede a exponer las normas legales que considera se han infringido, con la emisión del acto administrativo impugnado, así como también sustenta el concepto en que lo han sido.

En ese sentido, aduce la parte actora que la decisión dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), demandada en esta ocasión, ha infringido directamente, por omisión, el artículo 40 de la Ley 77 de 28 de diciembre de 2001, el cual dispone que "Los servicios de agua y de alcantarillado sanitario serán obligatorios para todo bien inmueble comprendido dentro del área donde están instaladas las tuberías de distribución de agua y las colectoras de aguas servidas. También deberá dotarse de estos servicios todo inmueble que, de acuerdo con las reglamentaciones sanitarias, los requiera." (Sic)

Al respecto, se sustenta que la institución demandante tiene la obligación de facilitar a cada ciudadano que lo solicite, los servicios que está llamado a prestar por Ley; es por ello, que una vez fue recibida la petición de contrato nuevo por parte de cada cliente, con el respaldo del Permiso de Ocupación del Municipio de Panamá, se tenía y se tiene la obligación de suministrar el vital líquido. Por ende, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), por omisión, no valoró y ni tomó en cuenta el artículo mencionado, pues de haberlo hecho seguramente no hubiera proferido la resolución recurrida mediante el presente proceso.

Aunado a lo anterior, la precitada autoridad reguladora sancionó al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), por supuestamente incumplir con normas vigentes en materia de agua potable y alcantarillado sanitario, infracción establecida en el numeral 6 del artículo 64 del Decreto Ley 2 del 7 de enero de 1997; cometiendo un error en cuanto a su apreciación, pues la institución sancionada actuó en todo momento apegado al espíritu y letra de la Ley 77 de 2001, para hacerle frente a las circunstancias y hechos que generaron la concesión que otorgó el Estado a través del Ministerio de Obras Públicas (MOP) a favor de ICA PANAMÁ, S.A., para el "El Estudio, Diseño, Construcción, Mantenimiento, Administración y Explotación del Corredor Sur, Mediante el Sistema de Concesión Administrativa", mediante Contrato N°70-96 de 6 de agosto de 1996; ya que a pesar de los hechos y las circunstancias especiales que imperan en el presente caso, debe prevalecer el interés social, humanitario y colectivo de los residentes de Punta Pacífica, los cuales en su momento fueron víctimas del incumplimiento por parte de ICA PANAMÁ, S.A.

También señala el apoderado judicial de la parte actora, que ha sido infringido, en el concepto de violación directa por omisión, el artículo 42 de la Ley 77 de 2001, el cual establece que "El IDAAN no prestará gratuitamente ningún servicio con excepción del suministro de agua potable al Cuerpo de Bomberos. Las tarifas por servicios prestados a entidades gubernamentales, nacionales o municipales, se fijarán en base al costo real del servicio y se consideraran como gastos ordinarios e inherentes del Gobierno Nacional o Municipal. Las asociaciones sin fines de lucro que reciban dicho servicio, se considerarán como consumidores privados para efectos del cobro." (Sic)

En cuanto al mencionado cargo de infracción, el demandante considera que el acto administrativo impugnado infringe la Ley 77 de 28 de diciembre de 2001, ya que ésta prohíbe brindar los servicios de manera

gratuita a los clientes, pues la decisión de la autoridad reguladora causa un perjuicio económico al patrimonio público, sobre la base de un servicio brindado, facturado y pagado voluntariamente por cada uno de los 308 clientes, que son precisamente a quienes se le pretende devolver a manera de crédito la suma de DIEZ MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.10,000.00).

El IDAAN, desde un inicio le ha advertido a la ASEP, la infracción clara y manifiesta en que ha incurrido al interpretar de forma errónea la ley, y es por eso que manifiestan su oposición a hacer lo ordenado por la autoridad sancionadora, la cual sabe las consecuencias jurídicas evidentes y claras que esto acarrea, sobre todo cuando se trata de fondos públicos; por esto se resisten a realizar a lo que ordenó dicha autoridad.

#### INFORME DE CONDUCTA.

Dentro del término establecido legalmente, la entonces Administradora General de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), mediante su nota DSAN-2110-2014 (Ref.096175) (Sic), procedió a rendir el respectivo informe explicativo de conducta requerido, el cual fue recibido en esta Sala Tercera el 8 de septiembre de 2014, en el cual expuso brevemente los antecedentes del caso, así como también los hechos que sustentaron la emisión del acto administrativo tachado de ilegal en este proceso; los cuales se resumen a continuación:

“En el año 2008, la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, solicitó el inicio de un proceso sancionador contra la empresa ICA Panamá, S.A., y el IDAAN, por el supuesto incumplimiento de normas vigentes en materia de agua potable y alcantarillado sanitario, toda vez que la Junta Directiva del P.H. Mystic Point Towers, se quejaba de la deficiente prestación del servicio de agua potable en el sector de Punta Pacífica, así como el tratamiento de las aguas residuales en esa área, dada la existencia de una gran cantidad de fugas y roturas de las tuberías utilizadas para la distribución del agua potable.

El proceso administrativo sancionador se resolvió mediante la Resolución AN No.2406-CS de 3 de febrero de 2009, modificada por la Resolución AN No.2573-CS de 20 de abril de 2009 y en la misma se ordenó al IDAAN, la suspensión de los contratos firmados con los clientes de calle Punta Coronado, toda vez que confrontaban problemas de suministro, y la empresa ICA Panamá, S.A., al momento que los clientes suscribieron el contrato de suministro con la prestadora, aún no había traspasado el sistema de agua potable y alcantarillado sanitario. De igual manera, se ordenó la no facturación a los 308 residentes del sector de la calle Punta Coronado, de suma alguna en concepto de cobro por prestación del servicio de agua potable, hasta tanto el IDAAN recibiera el sistema, momento desde el cual podía confeccionar nuevos contratos, hecho este que se dio en el año 2010.

En la Resolución AN No.2406-CS de 3 de febrero de 2009, se emitieron directrices que buscaban en su momento la regularización de la infraestructura de conducción de agua potable, que no había sido recibida por el IDAAN de parte de ICA Panamá, S.A., las cuales no han sido cumplidas por dicha prestadora.

El IDAAN argumenta en su defensa que continuar brindando el servicio de agua potable, suspendiendo la facturación a los 308 clientes, sería violar lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 77 de 28 de diciembre de 2001, toda vez que estaría suministrando agua en forma gratuita.

En tal sentido, el IDAAN consideró la necesidad de instalar un macromedidor que permitiera facturar el consumo total de agua potable por parte de los clientes, a la empresa ICA Panamá, S.A. No obstante esto, en

su momento, la prestadora manifestó que la adquisición de este equipo no sería de manera inmediata, toda vez que se requerían 120 días para la adquisición e instalación del mismo.

La instalación del macromedidor por parte del IDAAN, antes de otorgar los contratos de servicios de agua potable a los 308 residentes de la Calle Punta Coronado, era de suma importancia, y así se planteó de manera inicial, toda vez que permitiría con un contrato madre, contabilizar toda el agua que ingresara al sector de Punta Pacífica, y que posteriormente se facturaría a la empresa ICA Panamá, S.A., hasta tanto esta última empresa entregara los sistemas al IDAAN.

No obstante lo anterior, el IDAAN manifestó que el año 2010, que se encontraba realizando los trámites para la adquisición del macromedidor, pero como la empresa ICA Panamá, S.A., no había iniciado el trámite para la celebración del contrato de suministro, la prestadora mantendría activos los contratos de suministro de agua potable suscritos con los usuarios del área de Punta Pacífica.

Siendo esto así, la Asociación de Propietarios de Punta Pacífica ha continuado quejándose de la deficiente prestación del servicio de agua potable en el sector, invocando el pronunciamiento emitido por esta Autoridad Reguladora en la Resolución AN No.2406-CS de 3 de febrero de 2009 que resolvió sancionar al IDAAN y a ICA Panamá, S.A., por ser los responsables de los inconvenientes presentados a los residentes en la calle Punta Coronado del sector de Punta Pacífica, y denunciando que en ningún momento fueron suspendidos los contratos, por el contrario el IDAAN continuó facturando a los residentes de la calle Punta Coronado.

La decisión emitida en la Resolución AN No.2406-CS del 2009, tal como se explicó en la Resolución AN No.6160 de 22 de mayo de 2013, buscaba en su momento la regularización de la infraestructura de conducción de agua potable que no había sido recibida por el IDAAN, de parte de ICA Panamá, S.A.

En la Resolución AN No.6160 de 22 de mayo de 2013 se determinó que en efecto, existió una afectación a los 308 residentes de la calle Punta Coronado en el sector de Punta Pacífica, que el IDAAN no compensó ni resarcó, a pesar que se vieron afectados con muchas interrupciones del servicio de agua potable.

Por lo antes expuesto, el IDAAN fue sancionado con una multa de B/.10,000.00 por incumplir con los resueltos primero y segundo de la Resolución AN No.2406-CS de 3 de febrero de 2009, modificada por la Resolución AN No.2573-CS de 20 de abril de 2009" (Sic)

#### OPOSICIÓN DEL TERCERO INTERESADO.

El licenciado Jesús E. Batista C., en su condición de apoderado judicial del tercero interesado en el proceso, constituido por la junta Directiva del PH MYSTIC POINT TOWERS, presentó un escrito de oposición a la demanda bajo estudio, el cual puntualmente se resume en los siguientes términos:

Se opone rotundamente a la petición de la parte actora para que se declare nulo el acto administrativo impugnado y para que se le restablezcan los derechos que se aducen infringidos; ya que considera que el demandante pretende eludir la sanción que le fue impuesta por su conducta omisiva y permisiva en cuanto a los reclamos derivados de los servicios de agua potable y alcantarillado sanitario, además de haber sido negligente al aceptar el traspaso forzado de un sistema de acueductos y alcantarillados reconocido como deficiente, que puede traer consecuencias futuras a los habitantes de ese sector de la ciudad (Punta Pacífica) que está siendo afectado.

Adicionalmente señala, que la entidad sancionadora no está violando precepto legal, ni constitucional alguno, con la decisión de sancionar a la entidad demandante en esta ocasión, por lo que solicita se descarten los cargos de ilegalidad endilgados y en consecuencia se nieguen las pretensiones del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN).

#### CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, interviene en interés de la ley en el presente negocio jurídico, por tratarse de un proceso en el cual se debaten intereses contrapuestos entre dos entidades estatales autónomas; por ende, mediante su Vista Fiscal N° 604 recibida el día 14 de agosto de 2015, solicitó a este Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, declare que NO ES ILEGAL la Resolución AN N°6160-CS de 22 de mayo de 2013 y su acto confirmatorio constituido en la Resolución AN N°6197-CS de 12 de junio de 2013, ambas emitidas por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), y en consecuencia pide que se desestimen las demás pretensiones del actor; sustentando su criterio básicamente en lo siguiente:

Que de las piezas procesales que conforman el dossier judicial, no se constatan las supuestas violaciones a las normas invocadas por parte de la entidad recurrente, por el contrario, la actuación demandada se ciñe a lo dispuesto en el primer párrafo del artículo 4 del Texto Único de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, que fue adicionada y modificada por el Decreto Ley 10 de 22 de enero de 2006, pues este le atribuye a la Autoridad Nacional de Servicios Públicos (ASEP) la facultad de "...regular y controlar la prestación de los servicios públicos de abastecimiento de agua potable, alcantarillado sanitario,..." (Sic)

De igual modo, la autoridad demandada actuó conforme a los artículos 12 y 13 (numeral 4) del Decreto Ley 2 de 7 de enero de 1997 (Marco Regulatorio e Institucional para los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario), ya que en el mismo se le otorga la "competencia para aplicar sanciones a los infractores en el marco normativo de su competencia, entre las que podemos mencionar la de regular, controlar, supervisar y fiscalizar su adecuada prestación" (Sic); por tanto, la citada norma sirve de fundamento legal de la multa impuesta al Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), toda vez que en su artículo 64 (numeral 6) se establece dentro de las infracciones el "Incumplimiento de las normas vigentes en materia de agua potable y alcantarillado sanitario" (Sic), y en su artículo 65 (numeral 1) se disponen dos tipos de sanciones administrativas aplicables a los prestadores del servicio público en mención, y una de ellas es la que se impone mediante "...multas de cien balboas (B/.100.00) a diez mil balboas (B/.10,000.00)..." (Sic), cuyos montos "...se repartirán en beneficio de los clientes a través de la tarifa...", y además la autoridad sancionadora deberá establecer el procedimiento para hacer efectiva dicha sanción.

Finalmente estima el agente del Ministerio Público, que el acto demandado sí cumplió con el debido proceso legal conforme lo señala el artículo 68 de la precitada excerta legal; esto, en concordancia con los artículos 143, 145 y 146 de la Ley 38 de 2000, en los cuales se establece: La facultad de la autoridad competente para evaluar las pruebas promovidas por las partes; así como lo concerniente a la apreciación de las pruebas según las reglas de la sana crítica; y, también lo relativo a la motivación de las decisiones de acuerdo con la ley; respectivamente. Por tanto, considera que deben ser rechazados los cargos de infracción aducidos por la parte actora.

#### CRITERIO Y DECISIÓN DE LA SALA

Una vez cumplidos los trámites de rigor en el presente proceso, hasta colocarlo en estado de resolver, con el consecuente análisis de las piezas procesales que conforman el presente infolio, así como la copia autenticada del expediente administrativo respectivo y las demás pruebas aportadas; procede esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a resolver el mérito de la presente controversia, de conformidad con las siguientes consideraciones.

Antes de entrar a analizar los cargos de ilegalidad invocados por la parte actora, es imperativo enmarcar jurídicamente el objeto litigioso del presente proceso, toda vez que observa esta máxima Corporación de Justicia, que el acto administrativo demandado en este negocio, deviene de una actuación previamente proferida por la misma entidad demandada (ASEP) y en referencia a una misma circunstancia de incumplimiento por parte de la institución demandante (IDAAN), entendiéndose que se trata de una sanción dimanada de una conducta omisiva por desatender una orden de la autoridad reguladora del servicio público de abastecimiento de agua potable y alcantarillado sanitario.

Es por ello pertinente indicar, que el examen de legalidad que efectuará este Tribunal se centrará específicamente en lo que respecta a la Resolución AN N°6160-CS de 22 de mayo de 2013, la cual sanciona el no acatamiento de una orden impartida por la ASEP; esto, al margen de las otras consideraciones expuestas por el IDAAN en cuanto a otros actos no demandados directamente pero que son aludidos en este proceso, ya que la institución demandante plantea una serie de disconformidades que debieron dilucidarse en su momento, demandando oportunamente ante esta misma sede jurisdiccional la actuación de la autoridad sancionadora contenida en la Resolución AN N°2406-CS de 3 de enero de 2009; sin embargo, en el presente proceso no se constata que se haya revocado, suspendido o declarado la nulidad de éste acto administrativo y tampoco el de su acto modificatorio (Resolución AN N°2573-CS de 20 de abril de 2009) por lo que al momento en que se interpone la acción que nos ocupa, las órdenes y sanciones consignadas en dichos actos mantienen su vigencia, validez y eficacia, tal como se establece en el artículo 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 (Procedimiento Administrativo General), el cual se transcribe a continuación:

Artículo 46. Las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.

Los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquéllos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior.”

(Sic)(Resaltado por la Sala Tercera)

En ese sentido, se denota que en el presente negocio jurídico se pretende anular un acto que “prima facie” responde a una conducta omisiva de una actuación (orden/sanción) notificada y ejecutoriada con antelación, por ende, no puede esta Sala Tercera desconocer esta circunstancia jurídico-procesal, pues se constituiría en una violación al “Principio de Ejecutabilidad” de las decisiones de la administración, el cual responde a la “Presunción de Legalidad” que reviste a los actos administrativos que trascienden la etapa de impugnabilidad ante la vía gubernativa, y también cuando se da el vencimiento del término de prescripción para demandar los mismos ante esta Sala de lo Contencioso-Administrativo, a través de una acción de plena jurisdicción en este caso en específico.



En apoyo a lo anterior, es meritorio exponer lo que han conceptualizado diversos autores al respecto, señalando por ejemplo, que "El Principio de ejecutabilidad de los actos administrativos tiene que ver con la aplicación práctica de las decisiones de la Administración Pública, tales como nombramientos, traslados, despidos, licencias, reconocimientos, sanciones, entre otras, los cuales se emiten para su cumplimiento inmediato." (BERNAL H., Manuel A.; CARRASCO A., José A.; y, DOMINGO C., Lastenia C. "Manual de Derecho Administrativo Panameño". Año 2013. Pág. 268). (Resaltado por la Sala Tercera).

En complemento al tema desarrollado, la doctrina reconoce que existen los llamados "Privilegios de los Actos Administrativos", dentro de los cuales se encuentran la "Presunción de Validez" y la "Ejecutividad" de tales actos; de conformidad con el criterio desarrollado por el autor Miguel Alía Plana, citado en la obra "Compendio de Derecho Público Panameño", quien se ha pronunciado respecto al primero señalando que "...los actos de las administraciones públicas se presumirán válidos. Esta es una presunción iuris tantum", y explica que "...si alguien pretende la invalidez de un acto o pone en duda su validez, debe acudir a la revisión de oficio y probar que el acto es nulo o anulable y obtener una declaración de nulidad administrativa o judicial. Mientras tanto el acto es válido y produce efectos. Por ello el Tribunal Supremo le llama también presunción de legalidad o legitimidad". (BENAVIDES PINILLA, Víctor Leonel. "Compendio de Derecho Público Panameño". Año 2012. Pág. foja 102). (Resaltado por la Sala Tercera).

En cuanto a la "Ejecutividad" de los actos administrativos, el mencionado autor indica que "...consiste en el privilegio por el cual la administración puede imponer la ejecución del acto a pesar de las reclamaciones presentadas por los interesados sobre la validez o defectos que lo hacen ineficaz...". (Op. Cit., foja103). (Resaltado por la Sala Tercera). Lo anterior guarda relación con el concepto explicado en el párrafo que precede, en el sentido que tal facultad para ejecutar lo dispuesto en un acto administrativo no se verá suspendida o interrumpida con el solo hecho de manifestar una disconformidad por medio de los medios de impugnación correspondientes, sino que es necesario que sobre las reclamaciones promovidas haya recaído una decisión respecto al mérito de las mismas, en cuanto a la legalidad de tales actuaciones, ya sea por la autoridad administrativa competente o mediante un pronunciamiento judicial dictado por esta Sala de lo Contencioso-Administrativo.

Por tanto, el breve desarrollo de conceptos de Derecho Administrativo expuestos previamente, ha servido para ir decantando los elementos que realmente están sujetos al control judicial de la legalidad, ya que al revisar las piezas procesales que componen el presente negocio, se vislumbró una confusión de elementos fácticos-jurídicos que podrían haber desnaturalizado la decisión en cuanto al mérito de la causa; tal como se resume a continuación, lo concerniente a ciertas actuaciones administrativas:

Resolución AN N° 2406-CS de 3 de febrero de 2009: No se constata en el presente proceso que este acto administrativo fue recurrido en la vía gubernativa por parte del IDAAN para que se revocase la misma en lo desfavorable a dicha institución, a pesar que desde entonces, la autoridad sancionadora (ASEP) le ordenó realizar actuaciones concretas como consecuencia de un procedimiento sancionador seguido en su contra por la queja presentada en el año 2008 por el P.H. Mystic Points Towers. Sin embargo, el otro sancionado en esa misma resolución, es decir la empresa ICA PANAMÁ, S.A., sí la impugnó mediante un Recurso de Reconsideración.

Resolución AN N° 2573-CS de 20 de abril de 2009: Se constituye en el acto modificatorio del anterior, manteniéndose los aspectos desfavorables en cuanto a la sanción impuesta al IDAAN y además se le impone una multa. Sin embargo, a pesar que este acto agotaba la vía gubernativa y daba paso a que la institución afectada (demandante en esta ocasión) pudiese accionar contra el acto originario sobre el cual ahora expone sus disconformidades, el actor no aduce, ni consta en el presente proceso que la precitada Resolución AN N°2406-CS de 3 de febrero de 2009, haya sido demandada oportunamente, por lo que actualmente la misma mantiene su validez y eficacia como acto administrativo.

No es sino a raíz de otra denuncia promovida aproximadamente cuatro años después, por la Asociación de Propietarios y Residentes de Punta Pacifica, en torno a una circunstancia similar a la anterior, que se retoma el asunto y se proceden a emitir los siguientes actos administrativos, que sí han sido demandados en esta ocasión:

Resolución AN N° 6160-CS de 22 de mayo de 2013: Por la cual se sanciona nuevamente al IDAAN, cuya parte motiva se fundamenta explícitamente tanto en el procedimiento sancionador seguido con anterioridad, como con las órdenes y sanciones impuestas previamente. Éste acto administrativo sí fue recurrido mediante recurso de reconsideración en la vía gubernativa.

Resolución AN N° 6197-CS de 12 de junio de 2013: Se constituye en el acto confirmatorio del anterior, manteniendo en todas sus partes el contenido de tal decisión y dando paso a la posibilidad de ser demandada ante esta sede jurisdiccional, tal como se hizo.

Agotada la explicación previa del contexto de la presente causa, es imperativo dejar plasmado, antes de entrar en el análisis de rigor, que la Sala Tercera examinará específicamente la legalidad o no de los actos administrativos demandados, es decir, se revisará si las actuaciones de la administración están ajustadas a lo establecido en normas legales; no así en lo concerniente a normas constitucionales. Se hace esta acotación, toda vez que la parte actora en su libelo de demanda, aduce cargos de inconstitucionalidad sobre el acto impugnado, lo cual no es procedente ante este Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, pues este control de constitucionalidad le corresponde conocerlo privativamente al Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

Por lo anterior, es preciso que este Tribunal se circunscriba a evaluar los argumentos de la institución demandante en cuanto a las alegadas infracciones de los artículos 40 y 42 de la Ley 77 de 28 de diciembre de 2001, por ende, se procede a esbozar las siguientes consideraciones respecto a los cargos de ilegalidad invocados.

En cuanto al artículo 40 de la Ley 77 de 2001 (Que reorganiza y moderniza el Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales), estima esta Sala Tercera que el acto demandado, no vulnera lo consagrado en la norma citada, ya que en la misma se establece una obligación atribuida a la entidad demandante, consistente en proveer de agua potable a los inmuebles que se encuentren dentro del área provista tanto de la infraestructura necesaria para tal distribución, como de las colectoras de aguas servidas; así como también obliga a dicha institución a dotar de dichos servicios públicos, a los inmuebles que así lo requieran de conformidad con reglamentaciones sanitarias.

Lo anterior se sustenta, ya que a pesar que la parte actora alega que la Resolución AN N°6160-CS de 22 de mayo de 2013, infringe por omisión el precitado artículo, no se observa que en la misma se le ordene al IDAAN que no cumpla con su obligación constituida en el precitado artículo; por ello, vale la pena recordar que

lo resuelto en el mencionado acto impugnado fue puntualmente lo siguiente: A). SANCIONAR al IDAAN con una multa por la suma de B/.10,000.00 por cometer la infracción descrita en el numeral 6 del artículo 64 del Decreto Ley 2 de 1997, norma que regula la prestación del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario y también por incumplir con lo ordenado en un proceso sancionatorio anterior, resuelto mediante una resolución que no consta que haya sido demandada oportunamente y que se mantuvo vigente en cuanto a sus efectos, tal como se explicó en párrafos precedentes; B). ORDENAR al IDAAN que la multa impuesta sea repartida entre los 308 clientes de la Calle Punta Coronado del Sector de Punta Pacífica, activos al 14 de enero de 2010; C). ESTABLECER el procedimiento para repartir el monto de la multa en beneficio de los clientes a través de las tarifas, tal como lo establece el artículo 65 del Decreto Ley 2 de 7 de enero de 1997, procediéndose a detallar el mecanismo de acreditación en partes iguales de dicha multa, así como también se establece el plazo dentro del cual se deberá realizar tal acreditación y la obligación de expresar en la facturación de los clientes que tal crédito deviene por la sanción impuesta por la ASEP; y, D). ORDENAR al IDAAN que luego de cumplir con la acreditación en referencia, debe presentar ante la ASEP una declaración jurada certificando la fecha en que se hizo efectiva la repartición de la multa y el monto proporcional que le correspondió a cada uno de los 308 clientes, entre los que se acreditó el total de la multa impuesta.

Como se observa el cargo de ilegalidad argüido, soportado con el argumento de que la ASEP por omisión no tomó en cuenta el artículo mencionado, al momento de proferir la decisión de sancionar al IDAAN, no se configura con la realidad expuesta en el acto administrativo demandado, pues no se compele a la institución demandante a que omita cumplir con sus obligaciones; por tanto, se desestima la infracción invocada.

Respecto a la aludida infracción del artículo 42 de la Ley 77 de 2001, en el concepto de violación directa por omisión, luego de contrastar el cargo de ilegalidad con la norma in comento, este Tribunal observa que opera una circunstancia parecida al examen de legalidad realizado previamente, ya que dicha norma establece una prohibición para el IDAAN, limitándole a prestar de modo gratuito únicamente el suministro de agua potable solamente al Cuerpo de Bomberos, por lo que le prohíbe brindar cualquier otro servicio público adscrito a dicha institución sin que medie un cobro acorde con las tarifas previamente establecidas sobre el costo real del servicio, esto, inclusive a las entidades gubernamentales, nacionales y municipales, así como también a las asociaciones sin fines de lucro.

En ese sentido, diáfananamente se percibe que el acto demandado no constriñe al IDAAN a que omita su obligación de cobrar por los servicios prestados por el abastecimiento de agua potable y la recolección de las aguas servidas (alcantarillado sanitario) y mucho menos a que violente la prohibición que tiene de brindar cualquier servicio gratuitamente, pues lo que realmente contempla la resolución examinada es lograr que la institución demandante acredite en la cuenta (facturación) de cada uno de los clientes afectados, una cuota-parte proporcional de la suma total de la multa impuesta por la deficiencia en los servicios públicos prestados, los cuales se infiere fueron pagados oportunamente por la mayoría de los clientes, conforme lo declaró el funcionario delegado por el Director Ejecutivo del IDAAN, en su declaración jurada rendida dentro del procedimiento sancionador respectivo, visible de fojas 65 a la 67 de la copia autenticada del expediente administrativo admitido como prueba en el presente proceso, cuando manifiesta que una de las acciones que podría efectuarse para cumplir con la orden impartida por la ASEP (que no fue demandada oportunamente) sería aplicar la medida restrictiva de suspensión del abastecimiento de agua potable, añadiéndolo el declarante lo siguiente: "...Sin embargo, esta medida, afectaría los 308 usuarios, la mayoría de los cuales incluso estaban al día en sus pagos correspondientes..." (Sic) (Resaltado por la Sala Tercera).

Aunado al hecho que no se ha comprobado dentro del presente proceso que la institución sancionada (demandante en esta ocasión) contradijera o desvirtuara el incumplimiento de las normas reguladoras vigentes en materia de agua potable y alcantarillado sanitario, por la cual se le sancionó y tampoco ha demostrado en el presente negocio, que los servicios públicos prestados fueron recibidos por los clientes del modo exigido en el artículo 2 de su propio marco legal, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 2. El IDAAN, dentro de su ámbito de competencia, tiene como objetivos los siguientes:

Dirigir, promover, coordinar, supervisar, investigar y aplicar las normas establecidas por la autoridad competente para proveer a sus usuarios el servicio público eficiente que garantice:

Realizar, captar, producir, financiar y desarrollar todo lo relacionado con el suministro de agua potable, y,

Recolectar, tratar, disponer, sanear y evacuar las aguas servidas.

Prestar a sus usuarios los servicios públicos establecidos en esta Ley, en condiciones que aseguren su calidad, continuidad, regularidad e igualdad, de manera que se garantice su eficiente provisión a los usuarios.

... ” (Sic)

(Resaltado por la Sala Tercera)

Al respecto, las circunstancias expuestas son verificables en la copia autenticada del expediente administrativo admitido como prueba en este proceso, ya que precisamente la sanción impuesta, dimana de una denuncia promovida por la Asociación de Propietarios y Residentes de Punta Pacífica, visible a fojas 2 y 3 de dicho antecedente, en la cual se manifiestan las afectaciones sufridas por un ineficiente servicio de suministro de agua potable, caracterizado por constantes cortes del servicio, que obligan a los diferentes edificios de esa área a contratar camiones cisternas para llenar sus respectivos tanques de reserva; adicionalmente, la presión del agua es muy baja, y cuando se intenta aumentarla al mínimo aceptado, las tuberías se revientan, provocando fugas de agua potable en las inmediaciones de los edificios que se encuentran en el área de Punta Pacífica. Por otro lado, el ineficiente acopio de aguas negras, causa el desbordamiento de las mismas en distintos puntos de ese mismo sector, provocando inundaciones.

Tales aseveraciones de los denunciantes, encuentran sustento cuando se visualiza de fojas 41 a 43 del mencionado expediente administrativo, el memorando girado por el Jefe de Ingeniería de Agua Potable y Aguas Servidas de la ASEP, dirigido a la Comisionada Sustanciadora Encargada de la misma autoridad sancionadora, emitiendo su opinión técnica referente a la denuncia presentada, de la cual se transcribe el siguiente extracto: “Mientras duren estas investigaciones, le estamos dando seguimiento al IDAAN para que realice las reparaciones de las tuberías rotas, lo más pronto posible, de manera que se evite el desperdicio de agua potable y se afecte el adecuado suministro de agua potable a los usuarios. En tal sentido, la reparación de la rotura existente en la rotonda ubicada cerca del Edificio Triumph Ocean, según nos ha informado el IDAAN, se tiene programada para la semana comprendida entre los días 1-5 de abril (Sic) (Resaltado por la Sala Tercera).

De igual modo, consta a fojas 46 y 47 del mismo antecedente, la resolución de la Comisión Sustanciadora, suscrita por la Administradora General de la ASEP, ordenando el inicio del procedimiento sancionador en contra del IDAAN pues se ratificaban los elementos descritos en el precitado informe técnico de la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de dicha entidad reguladora, quedando demostrado fehacientemente que al momento de imponerse la sanción, la afectación a los usuarios

era existente y que se mantenía una conducta omisiva reiterada por parte de la institución prestadora de dichos servicios de utilidad pública, además que no se demuestra que se haya compensado a los clientes afectados por la deficiencia en la prestación del servicio.

En vista de lo expuesto y de las piezas procesales que conforman el presente negocio, se colige que las gestiones correspondientes para sustanciar el procedimiento administrativo sancionador seguido en contra del IDAAN, fueron agotadas cumpliendo con el debido proceso legal establecido para estos casos.

Es preciso indicar que la figura del "crédito" en la cuenta (facturación) del cliente, no responde a una decisión antojadiza de la entidad encargada de fiscalizar la prestación eficiente de los servicios públicos de conformidad con las normas reguladoras del sector, sino que se encuentra implícita en el artículo 65 del Decreto Ley 2 de 1997 (Por el cual se dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Alcantarillado Sanitario), revistiéndose tal posibilidad de acreditamiento con la legalidad necesaria, como una garantía de compensación para el usuario que paga una tarifa esperando una contraprestación acorde con los estándares establecidos legalmente; por ende, es necesario citar dicha norma a continuación:

"Artículo 65. Sanciones-Prestadores. Las infracciones de los prestadores serán sancionadas administrativamente por el Ente Regulador, ya sea:

Con multas de mil balboas (B/.1,000.00) hasta un millón de balboas (B/.1,000,000.00), dependiendo de la gravedad de la falta, sin perjuicio de la obligación de reparar el daño correspondiente. El monto de la sanción se fijará tomando en cuenta las circunstancias agravantes o atenuantes de la infracción, el grado de perturbación y alteración de los servicios, y la cuantía del daño o perjuicio ocasionado. Estas multas se impondrán sin perjuicio de la resolución administrativa del contrato de concesión o la licencia en los casos en que esto proceda; o,

Mediante multas de cien balboas (B/.100.00) a diez mil balboas (B/.10,000.00) por día, dependiendo de la gravedad de la falta, las cuales serán reiterativas, esto es, se causarán por día hasta que se dé cumplimiento a la orden impartida por el Ente Regulador. En estos casos, la sanción conllevará una orden de hacer o no hacer para subsanar el incumplimiento de las normas vigentes en materia de agua potable y alcantarillado sanitario, o una orden de suspender lo prohibido.

El monto de las multas que se impongan a los prestadores del servicio se repartirán en beneficio de los clientes a través de las tarifas. El Ente Regulador establecerá el procedimiento para hacerlo efectivo." (Sic)

(Resaltado por la Sala Tercera)

De acuerdo al análisis realizado, se considera que el segundo cargo de ilegalidad invocado por la parte actora no ha sido probado y menos en el concepto alegado, por tanto se debe desestimar el mismo, toda vez que el acto impugnado plantea la posibilidad de una compensación en la facturación de los clientes de la institución demandante, sustentado en la norma reguladora del sector.

Como corolario del presente examen de legalidad, es oportuno citar un proceso que guarda similitud en cuanto a los elementos primordiales del caso que nos ocupa, pero surtido dentro del sector "electricidad", pues se trataba de una demanda interpuesta por la Empresa de Generación Eléctrica Fortuna, S.A., la cual a

través de sus apoderados judiciales, demandó la nulidad de un acto proferido por el otrora Ente Regulador de los Servicios Públicos (actualmente Autoridad Nacional de los Servicios Públicos -ASEP) mediante el cual se le sancionaba en términos análogos al presente negocio jurídico, siendo resuelto mediante la Sentencia de 7 de octubre de 2010, declarando esta Sala Tercera que no era ilegal dicha actuación por la cual se multaba a dicha empresa generadora, y se le ordenaba compensar a los clientes de las empresas distribuidoras de dicho servicio de utilidad pública; por ende, es pertinente citar un extracto de su parte resolutive, seguidamente:

"El Ente Regulador de los Servicios Públicos, una vez que analiza los argumentos presentada por los apoderados judiciales de la Empresa de Generación Eléctrica Fortuna, S.A., emite la Resolución N° JD-5397 de 6 de julio de 2005, emitida por la Junta Directiva del Ente Regulador de los Servicios Públicos, acto administrativo que se impugna en la presente demanda y que resuelve lo siguiente:

"PRIMERO: SANCIONAR a la EMPRESA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA FORTUNA, S.A. con multa de DOSCIENTOS NOVENTA Y OCHO MIL TRESCIENTOS VEINTICUATRO BALBOAS CON 80/100 (B/.298,324.00), por el incumplimiento parcial de los pagos correspondientes a los Cargos por Uso del Sistema Principal de Transmisión y por el Servicio de operación Integrada de los años Tarifarios 3 y 4, respectivamente.

SEGUNDO: ORDENAR a la EMPRESA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA FORTUNA, S.A. EL PAGO INMEDIATO de las sumas adeudadas, desde julio de 2003 a la fecha de notificación de la presente Resolución, correspondiente al Cargo por Uso del Sistema Principal de Transmisión y al Cargo por Uso del Sistema Principal de Transmisión y al Cargo por el Servicio de Operación Integrada, recibidos de la Empresa de Transmisión de Eléctrica, S.A.

TERCERO: ESTABLECER, según lo dispuesto en el último párrafo del artículo 143 de la Ley No.6 de 1997, el procedimiento que debe seguirse para la reparación de la multa impuesta a la EMPRESA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA FORTUNA, S.A., en el Artículo Primero de la presente Resolución, en los siguientes términos:

La EMPRESA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA FORTUNA, S.A., deberá acreditar la multa impuesta, a las empresas de distribución eléctricas Electra Noreste, S.A., Empresa de Distribución Eléctrica Metro-Oeste, S.A. y Empresa de Distribución Eléctrica de Chiriquí, S.A., en la forma que se indica a continuación, para que dichas empresas acrediten a razón de B/.0.45 por cada cliente existente en mayo de 2005:

EMPRESA	CLIENTES	MONTO
Electra Noreste, S.A.	286,038	B/.128,717.10
Edemet, S.A.	289,697	B/.130.363.65
Edechi, S.A.	87,209	B/.39,244.05

CUARTO: ORDENAR a las empresas distribuidoras mencionadas en el artículo anterior, que al otorgar el crédito al cliente deberá leerse en la factura "Crédito por multa impuesta a EGE Fortuna". De igual forma, una vez culminen con el acreditamiento a los clientes, deberán presentar al Ente Regulador una Declaración Jurada, en la cual certifiquen la fecha en que se hizo efectiva la multa impuesta a la empresa generadora EMPRESA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA FORTUNA, S.A., así como un Registro o Listado de todos los clientes a los que se les acreditó dicha multa.

QUINTO: COMUNICAR a la EMPRESA DE GENERACIÓN ELÉCTRICA FORTUNA, S.A., que esta Resolución rige a partir de su notificación y que contra la misma cabe el recurso de reconsideración, el cual podrá ser interpuesto dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su notificación."

Consta de foja 76 a 79 del expediente el Acuerdo Fortuna-Etesa No.01-05, suscrito el 2 de diciembre de 2005, para el pago de las sumas adeudadas que corresponden a la devolución de ingresos por concepto de actualización de los cargos tarifarios correspondientes a Fortuna del año calendario 2004 y el primer semestre del año 2005, según Resolución del Ente Regulador de los Servicios Públicos JD-5400 de 7 de julio de 2005. En dicho documento se acordaron las formas y condiciones de pago de las sumas adeudadas entre ambas empresas.

De foja 147 a 149 del expediente reposa la Nota No. ETE-DET-GGC-059-2009 de 26 de agosto de 2009, mediante la cual Etesa certifica que la empresa de Generación Eléctrica Fortuna, S.A. a la fecha no le adeuda suma alguna relacionada con el Pliego Tarifario de Transmisión vigente durante el período julio 2001-junio 2005, pero a la fecha en que se dictó la resolución JD-5397 de 6 de julio de 2005 dicha empresa le debía la suma de B/.5,636.657.00. Agrega que debido al atraso de la puesta en operación de la línea de transmisión Guasquitas-Panamá II y de acuerdo a lo dispuesto en el Régimen Tarifario Vigente para dicho período, Etesa procedió con la devolución de los ingresos relacionados a los atrasos de los proyectos comprometidos en las tarifas establecidas en cumplimiento de la Resolución JD-5400 de 7 de julio de 2005, emitida por el Ente Regulador de los Servicios Públicos, cuyos cálculos se realizaron con base en la metodología de actualización tarifaria, establecida en el Régimen Tarifario, vigente en el período analizado.

Reposa de fojas 150 a 152 del expediente la Nota No. DSAN-2915-09 de 18 de septiembre de 2009, en la que la Autoridad de los Servicios Públicos (antes Ente Regulador de los Servicios Públicos) informa que según información contable entregada por la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA), a la fecha la empresa de Generación Eléctrica Fortuna, S.A. no le adeuda suma alguna relacionada con el Pliego Tarifario de Transmisión vigente durante el período de julio 2001 a junio 2005; no obstante, a la fecha en que se dictó la resolución JD-5397 de 6 de julio de 2005 dicha empresa le debía a ETESA la suma de B/.5,636.657.00. Añade que según información contable entregada por la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. (ETESA), a la finalización del Pliego Tarifario que terminó en junio de 2005, esta empresa adeudaba a la empresa de Generación Eléctrica Fortuna, S.A. la suma de B/.171,721.69 y este saldo se dio producto de siete (7) mensualidades por el monto de B/.24,531.67, relacionadas al Convenio Privado ETESA-Fortuna. Indica que según Etesa esta suma fue cancelada mediante el cheque No.HK118134 el 30 de diciembre de 2005.

Una vez efectuado un análisis exhaustivo del expediente, la Sala estima que el entonces Ente Regulador de los Servicios Públicos (ahora Autoridad Nacional de los Servicios Públicos) cumplió con las atribuciones establecidas en el artículo 19 de la Ley 26 de 29 de enero de 1996 que se refieren al deber de controlar, vigilar, verificar, cumplir y hacer cumplir lo dispuesto en la Ley sectorial de electricidad y demás normas complementarias, al aplicar lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 20 de la Ley 6 de 1997, que lo faculta para supervisar, verificar y revisar la aplicación del régimen tarifario y de los valores tarifarios fijados, toda vez que la Empresa de Generación Eléctrica Fortuna, S.A., infringe lo dispuesto en el Pliego Tarifario de Transmisión, aprobado mediante Resolución JD-2841 de 29 de junio de 2001, modificada por la resolución JD-3155 del 11 de enero de 2002 y lo establecido en el Régimen Tarifario de Transmisión aprobado por medio de la resolución JD-2787 de 31 de mayo de 2001, modificada por la resolución JD-3308 de 9 de mayo de 2002 (vigente desde el 1 de julio de 2001 al 30 de junio de 2005), que contienen la metodología para establecer y

calcular las tarifas de transmisión de cargos por uso, conexión y por el servicio de operación integrada, así como la metodología para actualizar esos cargos durante el período tarifario correspondiente, los cuales fueron aprobados por el antiguo Ente Regulador de los Servicios Públicos, según lo previsto por el artículo 9 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 "por la cual se dicta el Marco Regulatorio e Institucional para la prestación del servicio público de Electricidad", modificado por el artículo 7 del Decreto Ley 10 de 26 de febrero de 1998.

Tanto el régimen tarifario como el pliego tarifario y las actualizaciones tarifarias vigentes son de obligatorio cumplimiento para todos los agentes del mercado, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 98 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997, por lo que la Empresa de Generación Eléctrica Fortuna, S.A., no podía unilateralmente dejar de pagar los servicios prestados por la Empresa de Transmisión Eléctrica, S.A. Además, dicha empresa no podía desconocer los mecanismos establecidos en dichos documentos legales para ajustar los cargos cuando se produzcan atrasos en los proyectos y mucho menos decidir unilateralmente qué servicios paga y el monto de cada uno de ellos.

En virtud de lo antes expuesto, como al momento de dictarse la Resolución N° JD-5397 de 6 de julio de 2005, emitida por la Junta Directiva del Ente Regulador de los Servicios Públicos, la Empresa de Generación Eléctrica Fortuna, S.A., no le estaba pagando a ETESA las inversiones que están incluidas en las tarifas de transmisión, era aplicable el artículo 143 de la Ley 6 de 1997, referente a las sanciones a los prestadores.

Por lo tanto, la Sala Tercera considera que la Resolución N° JD-5397 de 6 de julio de 2005, emitida por la Junta Directiva del Ente Regulador de los Servicios Públicos (ahora Autoridad Nacional de los Servicios Públicos), no infringe el artículo 19 (numeral 1 y 25) de la Ley 26 de 19 de enero de 1996; los artículos 20 (numerales 2, 4, 14, 25), 142 (numeral 9) y 143 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997." (Sic) (Resaltado por la Sala Tercera)

A modo concluyente, de las consideraciones expuestas, esta máxima Corporación de Justicia colige que el actor no pudo probar que específicamente el acto administrativo demandado en esta ocasión, vulnerara las normas invocadas con transgredidas en su demanda o que mediare un vicio de nulidad sobre un derecho consignado legalmente a favor del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN), lo que se ha confrontado con el análisis de la presente causa; por el contrario, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) como entidad sancionadora, actuó conforme al Principio de Legalidad, pues se demostró el fundamento legal que sustentó su actuación acorde con sus funciones fiscalizadoras y reguladoras del "sector" de los servicios de utilidad pública, dentro del cual desarrolla sus actividades como "prestador del servicio de agua potable y alcantarillado sanitario" la institución demandante; en consecuencia se procede a declarar que la resolución impugnada no es ilegal, así como tampoco lo es su acto confirmatorio.

Por todo lo anteriormente 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 ES ILEGAL, la Resolución AN N° 6160-CS de 22 de mayo de 2013, dictada por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), ni su acto confirmatorio, y en consecuencia, DESESTIMA las demás pretensiones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaría)



DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ROLANDO CANDANEDO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLAREN NULAS, POR ILEGALES, LA RESOLUCIÓN NO. 18-14 DE 22 DE ENERO DE 2014, Y LA RESOLUCIÓN NO. 24 DE 28 DE ENERO DE 2014, QUE CORRIGE LA ANTERIOR, EMITIDAS POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	22 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	47-15

VISTOS:

La firma Weeden & Asociados, en representación de la sociedad INMOBILIARIA ARMONÍA, S. A., en calidad de tercero interesado dentro de la demanda de nulidad interpuesta por el licenciado Rolando Candanedo en su propio nombre y representación para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 18-14 de 22 de enero de 2004, y la Resolución No. 24 de 28 de enero de 2014, emitidas por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, anuncio y sustenta RECURSO DE APELACIÓN contra el Auto de Pruebas No. 272 de 25 de julio de 2016.

Ahora bien, se observa que el contenido del escrito se dirige a enervar el auto de pruebas en el cual el Sustanciador admitió y rechaza las pruebas presentadas dentro de la demanda en cuestión, por tanto, que estamos ante un acto interlocutorio, y teniendo que el memorial presentado tiene naturaleza de recurso de apelación, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 1132 del Código Judicial, el tercero interesado, tenía derecho de apelar en el acto de notificación o dentro de los dos días siguientes a la notificación.

Sin embargo, se advierte que el Edicto para notificar el Auto de Pruebas No. 272 de 25 de julio de 2016, como consta de fojas 195 a 197 del expediente, para notificación de los interesados, se fijó en la Secretaría de la Sala por cinco días, el 26 de julio de 2016 a las 4:00 P.M., de ahí, que al tenor del referido artículo 1132 del Código Judicial, el término para anunciar apelación venció el 4 de agosto de 2016, y la apoderada judicial de la sociedad INMOBILIARIA ARMONÍA, S.A., anuncia y sustenta la apelación el 5 de agosto de 2016, fuera del término que dispone la ley.

Importa señalar que consta foja 200 del dossier, informe secretarial, donde la Secretaria de la Sala Tercera manifiesta que el término para anunciar apelación venció el 4 de agosto de 2016, basado en lo dispuesto en el artículo 1132 del Código Judicial.

El autor panameño Jorge Fábrega, sobre el tema de la preclusión en su obra titulada "Diccionario de Derecho Procesal Civil", señaló que la preclusión es la "Pérdida, clausura, caducidad del derecho de realizar un acto procesal, por haberse dejado vencido el término correspondiente o por haberse ejercitado un acto

incompatible." (Jorge Fábrega, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Plaza & Janéz, Colombia, página 824).

En razón de lo anteriormente expuesto, la Sala estima que el incoado debe ser rechazado de plano, ya que fue interpuesto en forma extemporánea.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, RESUELVE: RECHAZAR POR EXTEMPORÁNEO el RECURSO DE APELACIÓN presentado por la apoderada judicial de INMOBILIARIA ARMONÍA, S.A., contra el Auto de Pruebas No. 272 de 25 de julio de 2016, dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por el licenciado Rolando Candanedo, en su propio nombre y representación para que se declaren nulas, por ilegales, la Resolución No. 18-14 de 22 de enero de 2014, y la Resolución No. 24 de 28 de enero de 2014, que corrige la anterior, ambas resoluciones emitidas por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE CASTILLO, DE LEÓN & ASOCIADOS, EN REPRESENTACIÓN DE COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DNP N° 11071-09 DE 19 DE NOVIEMBRE DE 2009, EMITIDA POR EL DIRECTOR NACIONAL DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR DE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA, SU ACTO MODIFICATORIO, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	22 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	227-11

VISTOS:

La firma forense Castillo, De León & Asociados, que actúa en nombre y representación de la sociedad COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A., ha presentado demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNP N° 11071-09 de 19 de noviembre de 2009, emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, su acto modificatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

En ese sentido, mediante la Resolución DNP N° 11071-09 de 19 de noviembre de 2009, emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la

Competencia, se ordenó a la sociedad Compañía Panameña de Finanzas, S.A. corregir la referencia crediticia No. 2006672401, indicándose que a la fecha de 10 de junio de 2009, debería indicar lo siguiente: fecha de vencimiento: 31 de marzo del 2003; el monto de último pago: B/.58.14; el saldo actual: B/.3,439.53; la fecha del último pago: 27 de febrero del 2009; días de atraso: 2260; observación: Fiador-Proceso Judicial. Igualmente se sancionó al agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. con multa de Mil Balboas con 00/100 (B/.1,000.00), por infringir las normas contenidas en la Ley N° 24 de 2002.

Por otro lado, a través de la Resolución A-DPC-1734-10 de 29 de diciembre de 2010, emitida por el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, se modificó la Resolución DNP N° 11071-09 de 19 de noviembre de 2009 únicamente en el sentido de ordenar al agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. corregir la referencia crediticia No. 2006672401, en el campo identificado como Observación: Fiador-Proceso Judicial, indicándose que el mismo debía ser el siguiente: Observación: Proceso Judicial.

#### I. POSICIÓN DE LA PARTE ACTORA. NORMAS LEGALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LAS INFRACCIONES.

La pretensión formulada en la demanda por la parte actora consiste en que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNP N° 11071-09 de 19 de noviembre de 2009, emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, así como su acto modificatorio contenido en la Resolución A-DPC-1734-10 de 29 de diciembre de 2010, emitida por el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

A juicio de la parte actora han sido violados los artículos 34, 145 y 146 de la Ley N° 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General; así como el artículo 8 de la Ley N° 24 de 22 de mayo de 2002, que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes.

De esta forma, los 34, 145 y 146 de la Ley N° 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, señalan en su orden, lo siguiente: establecen los principios que informan al procedimiento administrativo general; indican que las pruebas se apreciarán según las reglas de la sana crítica, sin excluir la solemnidad documental que la ley establezca para la existencia o validez de ciertos actos o contratos; y, la obligación que tiene el funcionario de motivar razonadamente su decisión en todo acto administrativo.

Así, en lo que se refiere a la violación de los artículos 34, 145 y 146 de la Ley N° 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo general, los apoderados judiciales de la demandante indican que la Autoridad desconoció por completo el proceso judicial que existió en contra del quejoso AMBROCIO BETHANCOURT, que provocó la referencia "proceso judicial" que mantenía el mismo ante la Asociación Panameña de Crédito, y sin un razonamiento basado en la Ley le dieron un valor exagerado a lo dicho por el cliente.

Por su parte, el artículo 8 de la Ley N° 24 de 22 de mayo de 2002, que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes, señala la competencia de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia para conocer y atender las quejas de los consumidores o clientes, su facultad para sancionar a los agentes económicos y a las agencias de información a las que se les compruebe que han infringido los derechos del consumidor o cliente, y su facultad para solicitar la

información necesaria y efectuar verificaciones, con la finalidad de realizar las investigaciones que guarden relación con las quejas presentadas.

Así, los apoderados judiciales de la sociedad COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. sostiene que la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, inició un procedimiento administrativo en su contra, a fin de que se corrigiera la referencia de crédito de un cliente, culminando con una sanción pecuniaria, por el supuesto incumplimiento de la Ley N° 24 de 2002.

Añaden que antes de que fuera expedido el acto administrativo atacado, la sociedad COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. procedió a corregir la referencia de crédito en cuestión, en atención a la cancelación de la deuda por parte del deudor y fiador de la obligación.

En virtud de ello, señalan que la decisión de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, de aplicar una sanción pecuniaria a la sociedad COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A., desconoció las pruebas incorporadas al expediente, y por tanto, no las valoró según las reglas previstas para ello, ni sustentó cuál o cuáles de ellas utilizó para sancionar al agente económico, todo lo cual dejó en indefensión a la empresa COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A.

## II. INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA.

De la demanda instaurada se corrió traslado al Administradora General de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia para que rindiera un informe explicativo de su actuación, el cual fue aportado mediante Nota AG-077-14/dv de 31 de enero de 2014, que consta de fojas 64 a 66 del expediente, y el cual en su parte medular señala lo siguiente:

“PRIMERO: El día 06 de febrero de 2010 el señor AMBROCIO BETHANCOURT con cédula de identidad personal No. 5-14-201, presentó la Queja No. 014-09 HC en contra del agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A., solicitando a esta Entidad que se ordenara la rectificación y modificación de la información crediticia suministrada por el agente económico denunciado en la queja.

SEGUNDO: Posteriormente se ordenó la apertura de la investigación siguiendo el procedimiento correspondiente y a su vez se solicitó a la Asociación Panameña de Crédito (APC) remitieran las referencias crediticias del consumidor y el agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A., así como toda la documentación que sustentara los datos.

TERCERO: LA COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. presentó sus descargos y explicó los hechos que motivaron que la empresa los incluyera en la base de datos de la APC.

CUARTO: El análisis financiero que realiza la AUTORIDAD confrontando los datos suministrados por las partes, nos permitió llegar a la conclusión que la empresa debía modificar la fecha de vencimiento: 31 de marzo del 2003; el monto de último pago: B/.58.14; el saldo actual: B/.3,439.53; la fecha del último pago: 27 de febrero del 2009 y los días de atraso: 2260.

QUINTO: El análisis de las pruebas demostró que el agente económico no fue diligente en proteger y garantizar la confiabilidad, veracidad y buen manejo de los datos personales del cliente relativos al historial de crédito.

El agente económico investigado cometió una falta grave al mantener los datos del señor AMBROCIO BETHANCOURT con información incorrecta, lo cual viola el artículo 40 numeral 10 de la Ley 24 del 2002 y su modificación.

SEXTO: El 14 de noviembre del 2009 el Director Nacional de Protección al Consumidor a través de la Resolución No. 11071-09 resolvió ORDENAR al agente económico LA COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. corregir la referencia crediticia No. 2006672401, que a la fecha 10 de junio de 2009, deberá indicar: fecha de vencimiento: 31 de marzo del 2003; el monto de último pago: B/.58.14; el saldo actual: B/.3,439.53; la fecha del último pago: 27 de febrero del 2009 y los días de atraso: 2260. Igualmente se decidió SANCIONAR al agente económico LA COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. con la multa mínima de Mil Balboas (B/.1,000.00), por infringir las normas contenidas en la Ley 24 del 2002.

SÉPTIMO: El 8 de enero del 2010 el agente económico a través de su representante legal CASTILLO, LEON & ASOCIADOS interpuso formal recurso de apelación el cual fue resuelto a través de la Resolución No. A-DPC-1734-10 del 29 de diciembre del 2010, mediante la cual se MODIFICÓ la Resolución No. 11071-09 del 14 de noviembre del 2009, mediante la cual se SANCIONÓ al agente económico LA COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. con la multa mínima de Mil Balboas (B/.1,000.00), por infringir las normas contenidas en la Ley 24 del 2002 ...".

### III. INTERVENCIÓN DEL TERCERO INTERESADO.

El señor AMBROCIO BETHANCOURT, parte interesada en el presente proceso, debidamente representado a través de defensor de ausente designado a través de la Resolución de 4 de agosto de 2014, se opuso a la declaratoria de ilegalidad de los actos administrativos impugnados, y por tanto, solicitó que se negaran las pretensiones de la parte actora. (fojas 75 a 76 del dossier)

### IV. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista N° 1278 de 15 de diciembre de 2015, el representante del Ministerio Público solicita a la Sala que desestime las pretensiones de la parte actora, y en su lugar, se declare la legalidad de la Resolución DNP N° 11071-09 de 19 de noviembre de 2009, emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, y su acto modificatorio. A su criterio, la actuación de la entidad pública se efectuó ciñéndose a los parámetros legales, de manera que no han sido infringidas las normas invocadas por la parte demandante.

### V. DECISIÓN DE LA SALA.

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

COMPETENCIA DE LA SALA:

En primer lugar, resulta relevante señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-administrativa de plena jurisdicción promovida por la firma forense Castillo, De León & Asociados, en representación de la sociedad COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, 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 N° 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley N° 33 de 1946.

LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA:

En el caso que nos ocupa, la demandante es una persona jurídica que comparece en defensa de un interés particular en contra de la Resolución DNP N° 11071-09 de 19 de noviembre de 2009, emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, y su acto modificatorio, razón por la cual se encuentra legitimada para promover la acción examinada.

Por su lado, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia es una entidad del Estado que, en ejercicio de sus atribuciones expidió el acto demandado, razón por la cual se encuentra legitimada como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DECISIÓN DE LA SALA:

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora demanda la nulidad de la Resolución DNP N° 11071-09 de 19 de noviembre de 2009, emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, y su acto modificatorio, contenido en la Resolución A-DPC-1734-10 de 29 de diciembre de 2010, emitida por el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, en virtud de las cuales se ordena al agente económico Compañía Panameña de Finanzas, S.A., corregir la referencia crediticia de un cliente, y a su vez se le sanciona con multa de Mil Balboas con 00/100 (B/.1,000.00), por supuestas infracciones a la Ley N° 24 de 2002, modificada por la Ley N° 14 de 2006.

En ese sentido, mediante la Resolución DNP N° 11071-09 de 19 de noviembre de 2009, emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, se ordenó a la sociedad Compañía Panameña de Finanzas, S.A. corregir la referencia crediticia No. 2006672401, indicándose que a la fecha de 10 de junio de 2009, debería indicar lo siguiente: fecha de vencimiento: 31 de marzo del 2003; el monto de último pago: B/.58.14; el saldo actual: B/.3,439.53; la fecha del último pago: 27 de febrero del 2009; días de atraso: 2260; observación: Fiador-Proceso Judicial. Igualmente se sancionó al agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. con multa de Mil Balboas con 00/100 (B/.1,000.00), por infringir las normas contenidas en la Ley N° 24 de 2002.

Por otro lado, a través de la Resolución A-DPC-1734-10 de 29 de diciembre de 2010, emitida por el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, se modificó la Resolución DNP N° 11071-09 de 19 de noviembre de 2009 únicamente en el sentido de ordenar al agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. corregir la referencia crediticia No. 2006672401, en el campo identificado como Observación: Fiador-Proceso Judicial, indicándose que el mismo debía ser el siguiente: Observación: Proceso Judicial.

La Corte, al adentrarse en el estudio del expediente, de las constancias procesales y de la resolución impugnada, observa que la parte actora no ha logrado desvirtuar la legalidad del acto administrativo acusado, en base a las consideraciones que detallamos en las líneas siguientes.

En ese sentido, resulta relevante hacer una breve reseña de los antecedentes que giran alrededor del presente caso.

Así, según consta en autos, el proceso que ocupa a la Sala tiene su génesis en la solicitud que formulara el señor AMBROCIO BETHANCOURT ante la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, a fin que la sociedad COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. modifique la referencia crediticia que mantenía del cliente.

En ese sentido, a foja 2 del expediente administrativo se observa el detalle de la solicitud formulada por el cliente BETHANCOURT, la cual en su parte pertinente señala lo siguiente:

“En el año 2000 la compañía panameña de finanzas me facilitó (sic) la compra de un vehículo Chevrolet Monza por la suma de 10,844.81 el cual sería utilizado como transporte selectivo con matrícula (sic) RI 3763.

Posteriormente en el 2002 el vehículo presento (sic) múltiples daños mecánicos por tal motivo el vehículo quedó (sic) parado...

Al no tener capacidad para el descuento de la deuda, procedieron a descontárselo a mi fiador el Señor Adolfo Bethancourt ... Por lo cual ahora que me jubile deseo hacer un préstamo para cancelar esta deuda y liberar al fiador, pero la compañía me mantiene un proceso judicial, por el cual tengo un mal crédito.

Por esto solicito la rectificación del proceso y que sea modificado el mal crédito para poder acceder a un préstamo...”.

En vista de la queja presentada, la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia aprehendió el conocimiento de la causa, a través de la Resolución de 18 de febrero de 2009, por presuntas infracciones a la Ley N° 24 de 22 de mayo de 2002, y seguidamente se corrió traslado por el término de tres (3) días al agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. a fin de que esta empresa rindiese un informe que sustente las razones que motivaron el suministro de los datos reflejados en el historial de crédito del cliente AMBROCIO BETHANCOURT, aportando las pruebas que estimase pertinentes. (foja 14 del dossier)

De igual manera, el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia solicitó a la Asociación Panameña de Crédito que remitiese el historial de crédito del consumidor AMBROCIO BETHANCOURT, y rindiera un informe sobre los movimientos o consultas realizadas al mencionado historial de crédito.

En este punto, cabe señalar que el agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. remitió de forma oportuna su contestación al reclamo formulado por el cliente AMBROCIO BETHANCOURT, el cual en su parte medular señaló lo siguiente:

"El cliente en mención está en Proceso Judicial, por ende, es menester que nuestros abogados sean las personas autorizadas para manejar los casos que están bajo su responsabilidad y quienes mantienen los originales del expediente. Para sustentar esta posición, estamos entregando copia de la Demanda y Solicitud de Embargo, de fecha 04 de abril de 2002, con descuento de salario por medio de la demanda, con actividad hasta febrero de 2009. La revisión del saldo que refleja la Asociación Panameña de Crédito, de 2,001.53, no tiene incluido los gastos legales, motivo por el cual procederemos a hacerle el aumento por dichas costas...

Además, es evidente que el Señor Ambrosio tiene aún saldo pendiente en vista que los pagos amortizan la deuda en forma muy lenta que causa mayores costos de manejo". (foja 15 del expediente) (lo resaltado es de la Sala)

Ahora bien, del historial de crédito del consumidor AMBROCIO BETHANCOURT, visible de fojas 11 a 13 del expediente, que fuese remitido por la Asociación Panameña de Crédito, se desprende la referencia crediticia que mantenía el mismo con el agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A.:

"Asoc COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A.

Relación P COMERCIAL

Núm de Pagos 36

Monto Últ. Pago \$27.83

Historial 990900909999009099

Fec. Inicio Rel. 16/03/2000

Forma de Pago PAGOS VOLUNTARIOS

Observación PROCESO JUDICIAL

Monto Codif

Fec. Venc.

Importe \$301.00

Saldo Actual \$2,385.72

Fec. Act. 07/04/2008

Monto Original \$10,844.81

Fec. Últ. Pago 04/03/2008

Días de atraso 730

No. Referencia 2006672401"



Seguidamente, consta en el expediente administrativo el Informe DNLC-DAEM-172-09 de 10 de junio de 2009, elaborado por un Analista Financiero de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, a fin de verificar las afirmaciones o hechos expuestos por tanto por el cliente como por el agente económico, y en el cual se evidenció lo siguiente:

"...

El Estado de Cuenta emitido por el agente económico muestra un saldo deudor de B/.2,011.53 de capital más B/.1,428.00 de honorarios de abogado, total B/.3,439.53.

#### RESULTADO FINANCIEROS FINALES

El Reporte de Referencias de Crédito-Asociados (foja 12) fechado 12 de marzo de 2009, y emitido por la Asociación Panameña de Crédito, indica correctamente el Monto Original, B/.10,844.81; la Fecha de Inicio de Relación, 16 de marzo de 2000; el Número de Pagos, 36 y la Forma de Pago, Pagos Voluntarios. Sin embargo, la Fecha de Vencimiento debe ser 31 de marzo de 2003; el Monto del Último Pago, B/.58.14; el Saldo Actual, B/.3,439.53 y no B/.2,385.72; la Fecha de Último Pago, 27 de febrero de 2009 y los Días de Atraso, 2260.

Bajo Observación debe leerse Fiador-Proceso Judicial. El Historial de once 9's en los últimos dieciocho meses denota la mora de más de 365 que tiene la cuenta". (fojas 52 a 53 del expediente administrativo)

Una vez culminado el proceso, la Autoridad, a través del Director Nacional de Protección al Consumidor, emitió sus consideraciones señalando, entre otras cosas, que conforme al informe técnico que reposaba en el expediente administrativo, así como de la documentación presentada por el agente económico y la solicitud realizada por el cliente AMBROCIO BETHANCOURT, quedaba demostrado que el agente económico no había sido diligente en proteger y garantizar la confiabilidad y buen manejo de los datos personales del cliente, ya que mantuvo con datos incorrectos la referencia crediticia del señor BETHANCOURT.

En atención a lo anterior, la Autoridad reguladora expidió la Resolución DNP N° 11071-09 de 19 de noviembre de 2009, mediante la cual se ordenó a la sociedad Compañía Panameña de Finanzas, S.A. corregir la referencia crediticia No. 2006672401, indicándose que a la fecha de 10 de junio de 2009, debería indicar lo siguiente: fecha de vencimiento: 31 de marzo del 2003; el monto de último pago: B/.58.14; el saldo actual: B/.3,439.53; la fecha del último pago: 27 de febrero del 2009; días de atraso: 2260; observación: Fiador-Proceso Judicial. Igualmente se sancionó al agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. con multa de Mil Balboas con 00/100 (B/.1,000.00), por infringir las normas contenidas en la Ley N° 24 de 2002.

Como se indicó en párrafos anteriores, en virtud de recurso de apelación interpuesto por el agente económico CORPORACIÓN PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A., dicha decisión fue modificada a través de la Resolución A-DPC-1734-10 de 29 de diciembre de 2010, emitida por el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, se modificó la Resolución DNP N° 11071-09 de 19 de noviembre de 2009 únicamente en el sentido de ordenar al agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. corregir la referencia crediticia No. 2006672401, en el campo identificado como Observación: Fiador-Proceso Judicial, indicándose que el mismo debía ser el siguiente: Observación: Proceso Judicial.

En este punto, la Sala procede a hacer un análisis en conjunto de las normas que sirve de sustento a la demanda contencioso-administrativa propuesta por el agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A., para reclamar la ilegalidad de la actuación de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia.

En ese sentido, considera la parte actora que la Autoridad reguladora infringió los artículos 34, 145 y 146 de la Ley N° 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General; así como el artículo 8 de la Ley N° 24 de 22 de mayo de 2002, que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes.

De esta forma, los 34, 145 y 146 de la Ley N° 38 de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General, señalan en su orden, lo siguiente: establecen los principios que informan al procedimiento administrativo general; indican que las pruebas se apreciarán según las reglas de la sana crítica, sin excluir la solemnidad documental que la ley establezca para la existencia o validez de ciertos actos o contratos; y, la obligación que tiene el funcionario de motivar razonadamente su decisión en todo acto administrativo.

Por su parte, el artículo el artículo 8 de la Ley N° 24 de 22 de mayo de 2002, que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes, señala la competencia de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia para conocer y atender las quejas de los consumidores o clientes, su facultad para sancionar a los agentes económicos y a las agencias de información a las que se les compruebe que han infringido los derechos del consumidor o cliente, y su facultad para solicitar la información necesaria y efectuar verificaciones, con la finalidad de realizar las investigaciones que guarden relación con las quejas presentadas.

Así, los apoderados judiciales de la sociedad COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. sostiene que la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, inició un procedimiento administrativo en su contra, a fin de que se corrigiera la referencia de crédito de un cliente, culminando con una sanción pecuniaria, por el supuesto incumplimiento de la Ley N° 24 de 2002.

Añaden que antes de que fuera expedido el acto administrativo atacado, la sociedad COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A. procedió a corregir la referencia de crédito en cuestión, en atención a la cancelación de la deuda por parte del deudor y fiador de la obligación.

En virtud de ello, señalan que la decisión de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, de aplicar una sanción pecuniaria a la sociedad COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A., desconoció el proceso judicial que existió en contra del señor AMBROCIO BETHANCOURT, y que provocó que la referencia crediticia del mismo reflejara la descripción "Proceso Judicial". Además, señalan que la entidad pública no evaluó las pruebas según las reglas previstas para ello, ni sustentó cuál o cuáles de ellas utilizó para sancionar al agente económico, todo lo cual dejó en indefensión a la empresa COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A.

Ahora bien, frente a los planteamientos de la parte demandante, la Sala debe destacar que la Autoridad demandada procedió a la valoración de las pruebas incorporadas al expediente administrativo, con arreglo al principio de la sana crítica, sumado a los propios descargos del agente económico investigado que reconoció en su informe rendido el día 16 de marzo de 2009 la existencia de un error en el monto del saldo de la deuda que mantenía el cliente AMBROCIO BETHANCOURT, todo lo cual le permitió comprobar con certeza los

datos incorrectos que mantenía la referencia crediticia del cliente BETHANCOURT, lo cual debía ser corregido por la empresa financiera, circunstancia que valida la actuado por la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, que tipificó como infracción grave lo actuado por el agente económico, tal como lo indica el 40 de la Ley N° 24 de 22 de mayo de 2002, modificada por la Ley N° 14 de 2006, que regula el servicio de información sobre el historial de crédito de los consumidores o clientes, y que señala expresamente lo siguiente:

“Artículo 40. Infracciones graves. Son infracciones graves las siguientes:

...

10. Proporcionar, mantener y transmitir datos que no sean exactos o veraces...”.

En concordancia con la disposición legal anterior, la Autoridad reguladora determinó que se ameritaba la aplicación de la sanción pecuniaria a que se refiere el artículo 42 de la Ley N° 24 de 22 de mayo de 2002, modificada por la Ley N° 14 de 2006, que establece lo siguiente:

“Artículo 42. Monto de las sanciones. Las infracciones a esta Ley se sancionarán de la siguiente manera:

...

2. Las infracciones graves serán sancionadas con multa de mil balboas (B/.1,000.00) a cinco mil balboas (B/.5,000.00) la primera vez. De existir reincidencia en estas infracciones, las subsiguientes se considerarán muy graves...”.

En virtud de lo anterior cabe indicar, que la falta de veracidad en la información contenida en la referencia crediticia del señor AMBROCIO BETHANCOURT fue efectivamente comprobado por parte de la Autoridad demandada, que actuó dentro los parámetros establecidos por las normas sectoriales respectivas, y que sirvió de base para la expedición del acto administrativo impugnado, con la debida sanción al agente económico COMPAÑÍA PANAMEÑA DE FINANZAS, S.A.

De conformidad con las consideraciones expuestas, no proceden los cargos de ilegalidad endilgados al acto demandado ni las pretensiones reclamadas.

Por lo antes expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución DNP N° 11071-09 de 19 de noviembre de 2009, emitida por el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, ni su acto modificatorio, contenido en la Resolución N° A-DPC-1734-10 de 29 de diciembre de 2010, dictada por el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia; NIEGA el resto de las pretensiones; y, ORDENA el levantamiento de la medida de suspensión provisional decretada mediante la Resolución de 24 de octubre de 2013, proferida por la Sala Tercera.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFREN C. TELLO C.  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LCDO. JOSÉ FÉLIX YÁNGUEZ DE GRACIA EN REPRESENTACIÓN DE JAIME ENRIQUE TURNER PEÑA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.30-10-SGP DEL 23 DE JUNIO DE 2010, EMITIDA POR EL CONSEJO ACADÉMICO DE LA UNIVERSIDAD DE PANAMÁ, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTIDÓS (22) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Abel Augusto Zamorano  
Fecha: 22 de agosto de 2016  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Plena Jurisdicción  
Expediente: 1103-2010

VISTOS:

El licenciado José Félix Yánguez de Gracia, actuando en representación de JAIME ENRIQUE TURNER PEÑA, interpuso demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que la Resolución No. 30-10-SGP del 23 de junio de 2010, emitida por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, y su acto confirmatorio, sean declarados nulos, por ilegales.

Admitida la demanda se corrió traslado al Presidente del Consejo Académico de la Universidad de Panamá, para que rindiera el respectivo informe explicativo de conducta, y a la Procuraduría de la Administración, por el término de 5 días.

CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO Y SU ACTO CONFIRMATORIO

La Resolución No. 30-10- SGP de 23 de junio de 2010, resuelve SUSPENDER POR UN (1) año al profesor JAIME TURNER, con cédula de identidad personal No.8-137-62 de la Facultad de Humanidades, por reincidir en una falta ya sancionada con amonestación, con base al artículo 153, literal A, numeral 1 del Estatuto Universitario anterior, en concordancia con el artículo 407 del Estatuto Universitario Vigente.

Esta decisión fue confirmada parcialmente por la Resolución N°1-11 SGP de 5 de enero de 2011, emitida por la misma entidad, luego de que la actora presentara el correspondiente recurso de reconsideración, resolviendo lo siguiente: MANTENER la sanción disciplinaria de separación del cargo; sin embargo, en atención a la solicitud de clemencia de la Junta de Facultad de Humanidades, modificar la separación de un (1) año, por la separación de un (1) día de sus labores como profesor sin derecho a salario.

HECHOS Y OMISIONES EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA.

Señala el demandante que el 6 y 14 de agosto de 2009 los diarios Panamá América y la Estrella de Panamá, respectivamente publicaron un artículo sobre la Universidad de Panamá, suscrito por el profesor Jaime Enrique Turner Peña, en donde éste efectúa críticas al manejo de la Universidad de Panamá y afirma que existe corrupción e irregularidades en dicha institución de educación superior.

A raíz de tales publicaciones señala que fue sancionado por el Consejo Académico con suspensión de un (1) año por presuntamente reincidir en una falta ya sancionada con amonestación, con base en el artículo 153, literal a, numeral 1 del Estatuto Universitario, en concordancia con el artículo 407 del Estatuto Universitario.

Transcurridos más de dos meses calendario sin obtener respuesta alguna sobre el recurso de reconsideración impetrado se presentó demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción.

#### DISPOSICIONES LEGALES INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN.

El demandante considera que se han vulnerado las siguientes normas: artículo 347 del Estatuto de la Universidad de Panamá, de 29 de octubre de 2008, relativo a la prescripción de las acciones y sanciones disciplinarias, en violación directa por omisión; los artículos 18, 24, numeral 7 del artículo 39 y 63 de la Ley 24 de 14 de julio de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá, referentes a las funciones del Consejo Académico, en violación directa por interpretación errónea, las atribuciones de las Juntas de Facultad, en violación directa por omisión, de los derechos del personal académico universitario, de los regímenes disciplinarios para las autoridades universitarias, el personal académico, administrativo y los estudiantes, en violación directa por omisión; el artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos sobre las garantías judiciales de toda persona, en violación directa por omisión y el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre los principios que conforman el procedimiento administrativo general, en violación directa por omisión.

#### INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA

Mediante Nota No.1, 111-2014 de 23 de diciembre de 2014, la Universidad de Panamá remite a esta Superioridad informe de conducta, mediante el cual señalan entre otras cosas lo siguiente:

"...La investigación disciplinaria fue iniciada, adelantada y concluida por la Comisión de Asuntos Disciplinarios, que garantizó el debido proceso al profesor JAIME TURNER PEÑA. En efecto, para garantizar el derecho a audiencia o a ser oído, se emitieron las boletas de citación y el investigado rehusó a firmarlas. Al no comparecer el investigado, la Comisión de Asuntos Disciplinarios procedió a rendir el informe de recomendación, mediante Nota No.4-10 de 16 de junio de 2010.

El 16 de junio de 2010, el Consejo Académico en su Reunión No.19-10 deliberó sobre el caso del Profesor JAIME TURNER PEÑA y se determinó que debía tomarse en cuenta, que mediante Nota No.190-2004 del 12 de febrero de 2004, el Rector le aplicó la sanción de amonestación escrita, debido a que en la Junta de Facultad de Humanidades No.2-2004 celebrada el 5 de febrero de 2004, se expresó de manera irrespetuosa contra el Rector de la Universidad de Panamá, mientras hacía uso de la palabra, calificándolo de mentiroso entre otras cosas, conducta que infringe el literal h) del artículo 139 del Estatuto, que obliga al profesor universitario a "Mantener una relación de respeto, tolerancia y armonía para con sus superiores, colegas, estudiantes y personal administrativo.

Según el informe de recomendación de la Comisión de Asuntos Disciplinarios, el profesor JAIME TURNER PEÑA incumplió el deber de "Mantener una relación de respeto, tolerancia, armonía para con sus superiores, colegas, estudiantes y personal administrativo", contemplado en el artículo 142 literal g del Estatuto Universitario.

Con base en el informe de recomendación de la Comisión de Asuntos Académicos y el antecedente disciplinario del profesor JAIME TURNER PEÑA, el Consejo Académico mediante Resolución No.30-10-SGP de 23 de junio de 2010, decidió aplicarle la sanción de SUSPENSIÓN POR UN (1) AÑO, por reincidir en una falta ya sancionada con amonestación, con base en el artículo 153, literal A, numeral 1 del Estatuto Universitario anterior, en concordancia con el artículo 407 del Estatuto Universitario vigente.

En virtud de recurso de reconsideración presentado por la parte actora, el 5 de enero de 2011, el Consejo Académico en su reunión No.1-11, aprobó la Resolución No.1-11-SGP, mediante la cual se decidió mantener la sanción de suspensión pero se modificó el tiempo de la sanción, ya que de un (1) año se disminuyó a un (1) día de suspensión o separación del cargo.

En consecuencia, la resolución disciplinaria impugnada fue emitida conforme al procedimiento contemplado en el artículo 340 del Estatuto Universitario, por lo que en este caso, se ha garantizado el debido proceso y no se ha incurrido en ningún vicio, ni tampoco se ha vulnerado ningún derecho del profesor JAIME ENRIQUE TURNER PEÑA...".

#### OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante Vista Fiscal No.126 del 13 de marzo de 2015, el Procurador de la Administración señala que el profesor Jaime Enrique Turner Peña fue sancionado correctamente debido a su incumplimiento de lo establecido en el artículo 153, literal A, numeral 1, del Capítulo V, del Estatuto Universitario anterior, en concordancia con el artículo 407 del Estatuto Universitario vigente, por lo que solicitan que se declare que la Resolución 30-10-SGP de 23 de junio de 2010, emitida por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, NO ES ILEGAL y se desestimen las demás pretensiones del actor.

#### ALEGATOS FINALES

La parte actora señala dentro de sus alegatos de conclusión que la acción disciplinaria se encontraba prescrita, por tal motivo el profesor Jaime Turner Peña no podía haber sido sancionado al haber transcurrido más de 10 meses desde el momento de la formulación de cargos; además indica que el Consejo Académico no tenía competencia para actos disciplinarios obviando lo establecido en la Ley Orgánica de la Universidad de Panamá; también señala que con dicho acto se viola el debido proceso y la libertad para discurrir como elemento integral de la libertad de expresión, ya que el procedimiento disciplinario en contra del profesor Jaime Enrique Turner Peña afecta su libertad de expresión.

Por su parte, el Procurador de la Administración a través de Vista Fiscal 522 de 30 de julio de 2015 señala que si bien es cierto el numeral 7 del artículo 39 de la Ley 24 de 2005, Orgánica de la Universidad de Panamá reconoce el derecho del personal académico universitario a expresarse libremente, sin embargo la norma también establece que ese derecho debe ejercerse dentro de un marco de respeto, tolerancia y de un espíritu crítico y constructivo, lo que no se evidencia en el profesor Turner luego de la redacción del artículo publicado en el periódico citado anteriormente.

Por lo tanto, la conducta del profesor Turner Peña consideran que se encuentra contenida en el artículo 407 del Estatuto Universitario y que acarrea la imposición de la sanción de suspensión de un (1) día hasta el máximo de un (1) año, misma que es cónsona con los hechos y el Derecho que regula la materia, tomando en cuenta que la misma no fue aplicada con el objeto de coartarle el ejercicio de su derecho a expresarse libremente. Aunado a lo anterior indican la Universidad de Panamá veló por que el docente Jaime Enrique Turner Peña presentara descargos, adujera o aportara pruebas y que la acción no se encuentra prescrita ya que no habían transcurrido los tres (3) meses que establece el artículo 347 del Estatuto Universitario vigente.

#### DECISIÓN DE LA SALA

Culminados los trámites procedentes, la Sala analiza lo expuesto por las partes, confrontando las alegaciones y documentaciones, aceptadas como caudal probatorio, con las normas que se estiman vulneradas por el acto demandado.

#### Antecedentes.

Los hechos que fundamentan el acto impugnado se encuentran contenidos en las publicaciones de 6 y 14 de agosto de 2009 realizadas en los diarios Panamá América y la Estrella de Panamá, en donde constaba un artículo sobre la Universidad de Panamá, suscrito por el profesor Jaime Enrique Turner Peña, en cuya parte pertinente, decía:

“Señor presidente, la Universidad de Panamá también necesita un letrero que diga Propiedad del Estado, no feudo de rectores”; además expresa 1. La piedra angular de la filosofía del rector Gustavo García es “En ocasiones se obtiene más lamiendo que mordiendo”(palabras del rector Gustavo García en su segunda toma de posesión como rector, en el Domo de Curundu), añade “¿Cómo maneja el señor rector la Universidad” “Ello obedece a una gran corrupción, subastada entre otras cosas, por el clientelismo político, sobre las que se apacentan las imposiciones del rector” y termina con lo siguiente: “Señor presidente ¿desea tener un cara a cara con la corrupción? Venga a la Universidad, por aquí se pasea desnuda”. (foja 34 del expediente judicial).

Consta igualmente, que el artículo publicado fue puesto en conocimiento del Consejo Académico de la Universidad de Panamá, mismo que en su reunión extraordinaria 34-09, celebrada el 16 de agosto de 2009, acordó remitir el caso a la Comisión de Asuntos Disciplinarios de ese centro de estudios superiores para que realizara una investigación y presentara su recomendación.

Una vez la investigación fue iniciada, adelantada y concluida por la Comisión de Asuntos Disciplinarios, ésta mediante Nota 4-10 de 16 de junio de 2010, indicó que el docente Turner Peña había incumplido con su deber de mantener una relación de respeto, tolerancia y armonía con sus superiores, colegas, estudiantes y personal administrativo, de conformidad con lo establecido en el artículo 142, literal g del Estatuto Universitario.

El Consejo Académico para aplicar su sanción tomó en cuenta que por medio de la Nota 190-2004 de 12 de febrero de 2004, que dicho profesor ya había sido sancionado previamente con amonestación escrita, toda vez que durante la Junta de Facultad de Humanidades número 2-2004 realizada el 5 de febrero de 2004, se había expresado de manera irrespetuosa hacia el Rector de ese centro de estudios superiores, calificándolo, entre otras cosas, de mentiroso.

Sobre la base de la recomendación presentada por la Comisión de Asuntos Académicos y el antecedente disciplinario del profesor Jaime Enrique Turner Peña, el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, fundamentado en el artículo 153, literal A, numeral 1 del Estatuto Universitario anterior, en concordancia con el artículo 407 del que está vigente a la fecha, relativos en su orden, a la sanción de suspensión y a la vigencia de las faltas y las sanciones aplicables al personal académico, emitió la Resolución 30-10-SGP de 23 de junio de 2010, por medio de la cual resolvió suspenderlo por el período de un (1) año, por reincidir en una falta disciplinaria ya sancionada con amonestación escrita.

Producto del recurso de reconsideración presentado, el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, expide la Resolución 1-11-SGP de 5 de enero de 2011 mediante la cual dispuso mantener la sanción disciplinaria de suspensión del cargo impuesta al docente Turner Peña, pero la modificó reduciendo el término de la misma de un (1) año a un (1) día de labores, sin derecho a salario. No obstante, esta última resolución fue emitida casi dos (2) meses después de interpuesta la demanda y de conformidad con la Nota DSG-11116-2011 de 28 de diciembre de 2011, hasta ese momento, no había sido notificada, a pesar de las múltiples diligencias realizadas con ese propósito.

#### Resolución Impugnada

Como queda establecido en los antecedentes la Resolución objeto de impugnación es la Resolución 30-10-SGP de 23 de junio de 2010, por medio de la cual resolvió suspender al profesor Jaime Turner Peña por el período de un (1) año, por reincidir en una falta disciplinaria ya sancionada con amonestación escrita.

De igual forma, queda establecido que mediante la Resolución 1-11-SGP de 5 de enero de 2011, el Consejo Académico dispuso mantener la sanción disciplinaria al profesor Jaime Enrique Turner Peña modificando la resolución originaria, reduciendo el término de la misma de un (1) año a un (1) día de labores sin derecho a salario.

La parte actora considera que una serie de normas han sido vulneradas con la emisión de dicha Resolución, mismas que serán analizadas por esta Superioridad a continuación:

El artículo 34 de la Ley 38 de 2000, y el 63 de la Ley 24 de 2005 sobre debido proceso y el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos relativos al debido proceso y a las garantías mínimas que debe gozar todo individuo, indican 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...”

Artículo 63. En el Estatuto Universitario y en los reglamentos respectivos, se establecerán los regímenes disciplinarios para las autoridades universitarias, para el personal académico y administrativo, así como para los estudiantes. Estos regímenes fundamentarán siempre en el debido proceso.

Artículo 8. 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 formal penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier carácter...”



La parte actora indica que estas normas han sido vulneradas directamente por omisión, al haberse incumplido con el debido proceso para sancionar al profesor Jaime Turner y sin las garantías correspondientes, ante tales señalamientos esta Superioridad procederá a evaluar si dentro del expediente administrativo se evidencia que se han cumplido con todos los procedimientos y garantías aplicables a determinar la responsabilidad disciplinaria contenidos en el artículo 340 del Estatuto de la Universidad de Panamá que indica:

“Artículo 340. El procedimiento aplicable para determinar la responsabilidad disciplinaria, salvo en el caso del personal administrativo que se rige por el procedimiento contemplado en el Reglamento de la Carrera del Personal Administrativo, es el siguiente:

Una vez que se tenga noticia o conocimiento de la posible comisión de una falta, la autoridad u órgano de gobierno universitario competente, remitirá el caso a la comisión disciplinaria o a una comisión especial, para que realice la investigación y presente la recomendación respectiva...”.

Este procedimiento fue cumplido por el Consejo Académico a través del Acuerdo realizado en la reunión extraordinaria No.34-09 de 18 de agosto de 2009 en donde se le comunica al Presidente de la Comisión de Disciplina que se acordó en Consejo Académico trasladar el caso de las denuncias realizadas por el profesor Jaime Turner en las publicaciones de los días 6 y 14 de agosto realizadas en los Diarios Panama América y la Estrella de Panamá.

“... b) La comisión citará hasta dos (2) veces al investigado, para que presente su versión de los hechos, testigos o pruebas a su favor y si en la segunda ocasión no compareciere, la comisión procederá a rendir su recomendación...”.

Esta etapa procedimental fue cumplida por la Comisión a través de las notas No.01-10 de 14 de enero de 2010, Nota No.25-10 de 5 de marzo de 2010 y Nota No.27-10 de 13 de abril de 2010 en donde se le solicitaba al profesor Turner que se sirviera a comparecer al Decanato de la Facultad de Administración Pública, a fin de presentar su versión de los hechos, testigos o pruebas a su favor dentro del proceso instruido como resultado de las publicaciones realizadas en un periódico de la localidad. El profesor a pesar de haber sido notificado nunca asistió.

Toda vez que el profesor Turner no asistió a las audiencias programadas para la formulación de cargos, lo procedente es que la Comisión rindiera su recomendación al Consejo Académico la cual se hace efectiva a través de la Nota No.4-10 de 16 de junio de 2010 en donde se recomienda a este organismo sancionar al profesor Jaime Turner con la suspensión de un semestre académico con fundamento en el literal a, numeral 7 del artículo 153 del Estatuto Universitario.

En virtud de lo anterior, el Consejo Académico en reunión No.20-10 de 23 de junio de 2010 decide a través de Acuerdo aprobar la Resolución No.30-10-SGP, acto objeto de impugnación en el presente negocio jurídico.

Una vez expuestos los procedimientos integrantes del proceso disciplinario y evidenciado su debido cumplimiento dentro del expediente administrativo correspondiente, esta Superioridad determina que los mismos se han dado en cumplimiento del Estatuto Universitario y de las garantías contenidas en nuestra legislación y Convenciones Internacionales y por lo tanto no pueden considerarse como violatorios de la ley.

Con respecto a la infracción de los artículos 18 y 24 de la Ley 24 de 2005 "Orgánica de la Universidad de Panamá" señala la parte actora que el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, sólo tiene competencia para conocer de los asuntos académicos y no disciplinarios, siendo las Juntas de Facultad las que tienen dicha atribución.

Ante tal planteamiento y de la lectura atenta a las funciones del Consejo Académico y de las Juntas de Facultad, queda claro que una de las atribuciones de la Junta de Facultad es decidir las cuestiones de orden disciplinario que le competan, y que en virtud de lo establecido en el artículo 407 del Estatuto Universitario actual que señala que mientras no se apruebe reglamento correspondiente al régimen disciplinario se encuentra vigente el Estatuto Universitario anterior, es oportuno citar el artículo 150 del anterior Estatuto Universitario el cual establece que la sanción de suspensión será aplicada por el Consejo Académico así:

"Artículo 150. Las sanciones disciplinarias tienen como propósito garantizar la efectividad de los fines y objetivos de la Institución.

Al profesor a que incurra en falta disciplinaria se le aplicarán, de acuerdo con el procedimiento establecido, las siguientes sanciones, según la gravedad y naturaleza de la infracción:

...d. Suspensión por el Consejo Académico..."

Por otro lado, se señala como infringido el artículo 347 del Estatuto de la Universidad de Panamá, de 29 de octubre de 2008 que señala lo siguiente:

"Artículo 347. La acción disciplinaria prescribe en tres meses contados, para las faltas instantáneas, desde el día de su consumación y para las de carácter permanente o continuado, desde la realización del último acto.

La prescripción de la acción disciplinaria se interrumpe con la formulación de cargos en firme. Producida la interrupción, el término comenzará a correr nuevamente por tres (3) meses. La ejecución de la sanción disciplinaria prescribe en un término de un (1) año, contado a partir de la ejecutoria del fallo. La acción y la sanción disciplinaria no prescribirán en caso de lesión al patrimonio universitario."

Con respecto al artículo transcrito, es importante destacar que el mismo indica que la acción disciplinaria se interrumpe con las formulación de cargos en firme, es entonces que analizando el expediente administrativo en cuestión evidenciamos que la formulación de cargos no se produjo en virtud de que el profesor Jaime Turner Peña, a pesar de ser notificado en tres ocasiones de la citación a la audiencia de formulación de cargos, nunca asistió a la misma, por lo que le correspondía a la Comisión Disciplinaria redactar el informe de recomendación correspondiente.

Es por eso que, esta Superioridad considera que equivoca el actor al señalar que el traslado a la Comisión Disciplinaria del expediente del profesor Turner al Consejo Académico de fecha 18 de agosto de 2009, debe ser considerado como la formulación de cargos y que por tal motivo la acción de se encontraba prescrita. La norma es clara al indicar que es el presidente de la Comisión Disciplinaria es quien formula los cargos, no el Consejo Académico, lo que es expresado de la siguiente manera: "c) iniciada la audiencia, en la fecha y hora fijada, siempre que exista quórum, el presidente de la comisión, presentará los cargos al investigado y éste rendirá su versión de los hechos".

Los tiempos en los que se produjeron las acciones por parte de la Comisión Disciplinaria y el Consejo Académico fueron los siguientes: 20 de noviembre de 2009 se designan los miembros de la Comisión de Disciplina del Consejo Académico; 14 de enero de 2010, se gira primera boleta de citación No.1-10 al profesor Turner; 5 de marzo de 2010, se gira segunda boleta de citación No.25-10; 20 de abril de 2010, se gira tercera boleta de citación No.27-10; el 16 de junio de 2010 la comisión de asuntos disciplinarios recomienda la sanción al profesor Turner; el 23 de junio de 2010 el Consejo Académico sanciona al profesor Turner. Siendo así las cosas, se descarta la posibilidad de una prescripción en atención al artículo 347 del Estatuto Universitario.

Finalmente y con respecto al señalamiento de infracción al artículo 39 numeral 7 de la Ley 24 de 2005 esta Superioridad concuerda con la posición esbozada por la Procuraduría de la Administración, en el sentido de que la medida disciplinaria adoptada en contra del profesor Turner no puede concebirse como un instrumento destinado a coartar el ejercicio del derecho a la libertad de disenter que legalmente le asiste al referido profesor universitario; por lo contrario considera esta Corporación de Justicia que el profesor Turner incumple con el artículo 39 cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 39. Son derechos del personal académico universitario, además de los que confieran el Estatuto y los reglamentos, los siguientes:

1...

7. Libertad para disenter dentro de un marco de respeto, tolerancia y de un espíritu crítico y constructivo.”

Del contenido del artículo citado se desprende que la libertad de disenter se encuentra condicionada a que la misma se haga en un marco de respeto, tolerancia y de espíritu crítico y constructivo, condición que fue inobservada y transgredida por el profesor Turner en su publicación en los periódicos Panamá América y la Estrella de Panamá los días 6 y 14 de agosto de 2009, además de que dicho profesor es reincidente en su conducta, al haber sido sancionado por razones similares, con amonestación escrita el 12 de febrero de 2004, a través de nota No.190-2004, misma que consta a foja 14 del expediente administrativo.

Es de importancia señalar que la libertad de disenter como derecho de los docentes universitarios, debe darse con respeto y a través de los canales o mecanismos establecidos dentro del Estatuto Universitario, tomando en consideración el sentido de pertenencia que deben tener los mismos y sin demeritar ni menoscabar el prestigio y reconocimiento que posee dicha Casa de Estudios por su trayectoria nacional, toda vez que los individuos que ostentan cargos de autoridad en ésta son pasajeros, sin embargo, la institución educativa por excelencia a nivel superior en nuestro país, al ser permanente, debe gozar de una buena reputación alejada de las críticas no constructivas que puedan afectar su imagen institucional.

En dicho contexto, en atención a lo establecido en el artículo 153, literal A, numeral 1, del Capítulo V del Estatuto Universitario anterior, de fecha 21 de marzo de 2005, el cual es aplicable por remisión explícita del artículo 407 del Estatuto Universitario vigente, la falta disciplinaria en la que ha incurrido el referido profesor universitario acarrea la imposición de la sanción de suspensión de un (1) día hasta un máximo de un (1) año y fue proferida dentro del marco de la legalidad.

En conclusión, la sanción impuesta al profesor Turner se dio dentro del marco de la legalidad, no perdiendo de vista que la configuración del fenómeno jurídico de la negativa tácita por silencio administrativo, más allá de permitir acceder al control jurisdiccional de la Sala Tercera, no afecta la decisión adoptada por la entidad, que se dio con posterioridad a que la parte actora interpusiera la demanda contencioso administrativa

de plena jurisdicción que nos ocupa, misma que le disminuye la sanción a un (1) día de suspensión sin goce de salario, la que se encuentra debidamente notificada. Por las razones anotadas, los cargos de violación que se le imputan al acto administrativo demandado deben ser rechazados, procediendo la declaratoria de legalidad del acto.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución No. 30-10-SGP del 23 de junio de 2010, emitida por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá, y su acto confirmatorio, en consecuencia niega las declaraciones solicitadas.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFREN C. TELLO C.  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA FIRMA PEREA ARRIETA & CHIARI, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE VIVIANA QUINTANA DE ALLEN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.49,653-2015-J.D., DE 13 DE NOVIEMBRE DE 2015, EMITIDA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	23 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	172-16

VISTOS:

La firma Perea Arrieta & Chiari ha presentado recurso de apelación contra el auto de 3 de mayo de 2016 que no admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la firma Perea Arrieta & Chiari, actuando en nombre y representación de VIVIANA QUINTANA DE ALLEN, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.49,653-2015-J.D. de 13 de noviembre de 2015, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, y para que se hagan otras declaraciones.

La firma Perea Arrieta & Chiari fundamenta su recurso de apelación señalando que la demanda fue presentada en tiempo oportuno y efectúa una serie de argumentaciones que no son propias de un recurso de apelación, sino que parece una corrección de demanda.

Por su parte, el Procurador de la Administración, mediante la Vista No.667 de 23 de junio de 2016, se opone al recurso de apelación señalando que la decisión de no admitir la demanda no sólo obedece a la posible extemporaneidad de su presentación, sino también al hecho que ésta incumplió con otras de las formalidades

esenciales para la admisión de toda demanda que se presente ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa consagradas en el artículo 43 de la Ley 135 de 1943, puesto que en la acción en estudio no se ha incluido el apartado correspondiente a la expresión de las disposiciones infringidas y al concepto de la violación. De igual forma, hace la observación que la demanda en estudio ha sido incoada contra un acto confirmatorio.

Decisión del resto de la Sala:

Mediante el auto 3 de mayo de 2016 el Magistrado Sustanciador no admite la presente demanda, toda vez que "en el escrito de demanda no se plantearon la expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación y que la demanda fue presentada fuera del término establecido por la norma para tales efectos."

Quienes suscriben, estiman que no le asiste razón al Magistrado Sustanciador cuando señala que la demanda fue presentada fuera del término establecido por la norma para tales efectos, toda vez que la parte actora sí ha cumplido con el requisito previsto en el artículo 42B de la Ley 135 de 1943, cuyo tenor es el siguiente:

"Art. 42B. La acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos meses, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto o de realizado el hecho o la operación administrativa que causa la demanda".

Lo anterior obedece a que de una lectura del libelo de demanda y de las constancias procesales se observa que el demandante se notificó de la Resolución No.49,653-2015-J.D. de 13 de noviembre de 2015, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, el día 26 de enero de 2016, por lo cual contaba con dos meses para acudir ante esta jurisdicción, es decir, hasta el 26 de marzo de 2016. Empero, el 26 de marzo de 2016, era sábado, por lo cual el recurrente tenía para presentar el escrito de demanda hasta el día hábil siguiente, es decir, el lunes 28 de marzo del año en curso, lo que nos permite arribar a la conclusión de que la demanda fue instaurada oportunamente al ser presentada en esa fecha, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 509 del Código Judicial que dispone lo siguiente:

"Artículo 509. Los términos legales corren por ministerio de la Ley sin necesidad de que el Juez exprese su duración. Los de días teniendo en cuenta únicamente los hábiles, y los de meses y años según el calendario pero cuando sea feriado o de fiesta nacional el último día del término, este se prolongará hasta el próximo hábil."

Al respecto, la Sala indicó en la Resolución de 18 de mayo de 2007 lo siguiente:

"La licenciada Cajar Coloma sustentó recurso de apelación ante el resto de los Magistrados que integran la Sala, solicitando que se revoque el auto apelado y en su lugar, se admita la presente demanda pues, si bien es cierto la notificación del acto administrativo que agotó la vía gubernativa fue el día 21 de noviembre de 2006, el plazo de dos meses establecido en el artículo 42B de la Ley 135 de 1943 se cumplía el domingo 21 de enero de 2007, por lo que la demanda podía ser presentada el lunes 22

de enero de 2007 que era el siguiente día hábil, según lo establecido en el Código Judicial.

De lo antes expresado, el resto de los Magistrados que integran esta respetada Sala observan que le asiste razón a la parte demandante, toda vez que de conformidad con los dos primeros párrafos del artículo 509 del Código Judicial. "Los términos legales corren por ministerio de la Ley sin necesidad de que el Juez exprese su duración. Los de días teniendo en cuenta únicamente los hábiles, y los de meses y años según el calendario pero cuando sea feriado o de fiesta nacional el último día del término, este se prolongará hasta el próximo hábil." Así las cosas, podemos ver claramente que el término de dos meses estipulado en la Ley 135 de 1943 vencía un día domingo y en cumplimiento con lo establecido en el artículo antes mencionado, el próximo día hábil era el lunes 22 de enero. Por tal motivo, consideramos que la demanda de plena jurisdicción interpuesta por la licenciada Cajar Coloma fue presentada dentro del término de dos meses exigido por Ley."

No obstante lo anterior, el resto de los Magistrados que integran la Sala consideran que la demanda es inadmisibile, ya que concuerdan con el Magistrado Sustanciador cuando señala que la demanda omite cumplir el requisito relativo a las normas que se aducen infringidas y el concepto de infracción, por lo que la misma infringe el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946.

Esta Superioridad ya ha dejado clara su posición al respecto, indicando que el libelo de demanda debe contener la transcripción literal de las disposiciones legales que se estiman vulneradas y el señalamiento de los motivos de ilegalidad expuesto de una manera clara y detallada, o como bien ha apuntado nuestra Magna Corporación de Justicia: una explicación lógica, coherente y detallada acerca de la forma en que el acto, norma o resolución acusado de ilegal violó el contenido del precepto jurídico que se estima conculcado. Así vemos por ejemplo, las siguientes Resoluciones:

Auto de 18 de mayo de 2012.

"El artículo 43, numeral 4 de la Ley 135 de 1943, indica como requisito necesario de toda demanda contencioso administrativa la expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación.

Lo señalado en el párrafo anterior viene al caso, en virtud de que la demanda presentada por la parte actora, no establece el concepto de violación de las disposiciones legales que se estiman infringidas, lo cual hace entonces para los efectos de la admisión, que se le reste procedencia a dicho recurso, dado que no existe expresión ni claridad en cuanto a las disposiciones que la parte actora considera que se estiman violadas.

Coincide entonces, ésta Sala de la Corte plenamente, con lo alegado por el Procurador, en el sentido de que, el apoderado legal de la recurrente no hizo la confrontación entre el hecho generador de su pretensión y las normas que estima vulneradas y es que este ejercicio constituye el mecanismo por el cual el demandante identifica las disposiciones que considera violadas y el concepto en que a su criterio han sido infringidas.

Por las anteriores consideraciones el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, PREVIA REVOCATORIA de la Resolución de 9 de mayo de 2011, NO ADMITEN la Demanda Contencioso Administrativa de Indemnización..."

Auto de primero (01) de febrero de 2012.

"Encontrándose el presente proceso en etapa de admisibilidad, el Magistrado Sustanciador debe proceder a revisar la demanda, con el fin de verificar que cumple con los requisitos necesarios para ser admitida.

Quien sustancia, observa que la parte actora ha presentado una demanda contencioso administrativa de indemnización en donde no precisa en cuál de los tres preceptos del artículo 97 del Código Judicial (numerales 8, 9 o 10) se enmarca el acto en virtud de la cual se solicita la presente demanda.

Por otro lado, se ha de mencionar que toda demanda contencioso administrativa debe cumplir con ciertos requisitos formales esenciales para que dichas acciones puedan ser consideradas por la Sala Tercera. En ese sentido, se advierte que en la demanda presentada por la parte actora no se cumplió lo requerido por el artículo 43 de Ley 135 de 1943, específicamente lo que dispone el numeral 4, que exige la expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación de las mismas.

En otras palabras, el libelo de demanda debe contener la transcripción literal de las disposiciones legales que se estiman vulneradas y el señalamiento de los motivos de ilegalidad expuesto de una manera clara y detallada, o como bien ha apuntado nuestra Magna Corporación de Justicia: una explicación lógica, coherente y detallada acerca de la forma en que el acto, norma o resolución acusado de ilegal violó el contenido del precepto jurídico que se estima conculcado."

En razón de lo anteriormente expuesto, quienes suscriben estiman que lo procedente es confirmar el auto de 3 de mayo de 2016 que no admite la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por la firma Perea Arrieta & Chiari, actuando en nombre y representación de VIVIANA QUINTANA DE ALLEN.

En consecuencia, el resto de los magistrados que integran la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN el auto de 3 de mayo de 2016 que NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la firma Perea Arrieta & Chiari, actuando en nombre y representación de VIVIANA QUINTANA DE ALLEN, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.49,653-2015-J.D. de 13 de noviembre de 2015, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese Y CÚMPLASE,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFRÉN C. TELLO C.  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO.RIGOBERTO A. VERGARA C., EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DEL ALMACEN DUCASA, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.201-323 DE 10 DE ENERO DE 2012, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 24 de agosto de 2016  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Plena Jurisdicción  
Expediente: 712-14

VISTOS:

El licenciado Rigoberto A. Vergara C., actuando en nombre y representación de ALMACÉN DUCASA, S.A., ha presentado ante la Sala Tercera demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el fin de que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°201-323 de 10 de enero de 2012, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

La presente demanda fue admitida por medio de la Providencia de 15 de enero de 2015 (f. 22), se le envió copia de la misma al Director General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas para que rindiera su informe explicativo de conducta y se le corrió traslado de la misma al Procurador de la Administración.

I. La pretensión y su fundamento.

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de ilegalidad de la Resolución °201-323 de 10 de enero de 2012, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, que resuelve lo siguiente:

“PRIMERO: SANCIONAR al contribuyente ALMACÉN DUCASA, S.A., con R.U.C. 962691-1-528232, dirección fiscal en la provincia de Los Santos, distrito de Las Tablas, avenida Belisario Porras, edificio S/N, teléfono 994-6349, al pago de la multa de CINCO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/.5,000.00), por el incumplimiento de la obligación de facturar, con las formalidades que se establecen en el artículo 11 de la Ley No.76 de 22 de diciembre de 1976, modificado por el artículo 72 de la Ley No.6 de 2 de febrero de 2005, modificada por los artículos 133 y 134 de la Ley No. 8 de 15 de marzo de 2010 en sus parágrafos 1 y 2 y otras legislaciones vigentes.

SEGUNDO: DECRETAR el cierre del establecimiento comercial denominado ALMACÉN DUCASA, S.A., dirección fiscal en la provincia de Los Santos, distrito de Las Tablas,



avenida Belisario Porras, edificio S/N, teléfono 994-6349, por dos (2) días por ser la primera vez de acuerdo a lo establecido en Ley No.76 de 22 de diciembre de 1976, modificado por el artículo 72 de la Ley No.6 de 2 de febrero de 2005, en su parágrafo 3.

TERCERO: ADVERTIR al contribuyente que en contra de la presente resolución cabe en la vía gubernativa los recursos de Reconsideración y de Apelación. El recurso de Reconsideración deberá ser sustentado ante la Dirección General de Ingresos, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la notificación de la presente resolución. El Recurso de Apelación deberá ser sustentado ante el Tribunal Administrativo Tributario dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la notificación de la Resolución que resuelve el Recurso de Reconsideración.

CUARTO: CONCEDER al contribuyente cuarenta y ocho (48) horas para pagar la multa impuesta, contadas a partir de la ejecutoria de esta Resolución, sin perjuicio de que pueda ser convertida en pena de arresto a razón de un (1) día de arresto por cada Dos balboas (B/.2.00) de multa en caso de incumplimiento."

De igual forma, el demandante solicita que se declare la nulidad de los actos confirmatorios.

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, la recurrente pide que se declare que Almacén Ducasa, S.A., no ha infringido la Ley No.76 de 22 de diciembre de 1976 y sus modificaciones.

Según la demandante, la Resolución °201-323 de 10 de enero de 2012, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, infringe el artículo 11 de la Ley No.76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la Ley No.9 de 15 de marzo de 1980, la Ley No.45 de 31 de octubre de 1980, la Ley No.31 de 20 de diciembre de 1991, la Ley No.6 de 2 de febrero de 2005, la Ley No.8 de 16 de marzo de 2010 y la Ley No. 31 de 5 de abril de 2011, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 11. Obligación de Documentar:

- a. Es obligatoria la expedición de factura o de documento equivalente para documentar toda operación relativa a transferencias, venta de bienes y prestación de servicios, por parte de todas las personas que requieran licencia comercial o industrial para operar, así como aquellas personas que realicen actividades agropecuarias y agroindustriales. Se exceptúan de esta obligación las personas que requieran permiso de operación o permisos municipales temporales para realizar su actividad.
- b. Las personas que trabajen en profesiones, sea en forma independiente o colegiada, deberán documentar sus ingresos generados por las operaciones o servicios que presten, mediante la expedición de facturas o documentos equivalentes. c. También deberán ser documentadas las devoluciones, descuentos y, en general, todo tipo de operaciones realizadas por las personas señaladas en los párrafos anteriores, en ejercicio de sus actividades comerciales, industriales, agropecuarias, agroindustriales, profesionales o similares.

Parágrafo 1. La documentación de operaciones relativas a transferencias, venta de bienes y prestación de servicios a las que hace referencia este artículo, contemplarán como mínimo los puntos listados a continuación:

1. Denominación que corresponda según el tipo de documento (factura, recibo).

2. Numeración consecutiva y única.
3. Número de registro del Equipo Fiscal.
4. Nombre y apellido o razón social, domicilio y número de Registro Único de Contribuyente (RUC) del emisor.
5. Fecha de emisión de la factura o documento equivalente, constituida en forma que claramente aluda al día, mes y año de su emisión.
6. Descripción de la operación, con indicación de cantidad y monto. Podrá omitirse la cantidad en aquellas operaciones que por sus características ésta no pueda expresarse.
7. Desglose de I.T.B.M.S., I.S.C. y cualquier otro impuesto de retención que cause la operación.
8. Indicación del valor total de la transferencia, venta de los bienes o prestación del servicio o de la suma de ambos, si corresponde.
9. En los casos que se carguen o cobren conceptos en adición al precio o remuneración convenidos o se realicen descuentos, bonificaciones, anulaciones y cualquier otro ajuste al precio, deberá indicarse la descripción y valor de los mismos.

Parágrafo 2. La Dirección General de Ingresos podrá autorizar el uso de comprobantes.

Parágrafo 3. ...

Sin perjuicio de las otras sanciones que correspondan, quien incumpla alguna de las obligaciones descritas será sancionado con una multa de mil balboas (B/.1,000.00) a cinco mil balboas (B/.5,000.00), la primera vez, y con multa de cinco mil balboas (B/.5,000.00) a quince mil balboas (B/.15,000.00), en caso de reincidencia. Además, la Administración Provincial de Ingresos respectiva deberá decretar el cierre del establecimiento por dos(2) días, la primera vez, y hasta diez (10) días en caso de reincidencia. Si persiste el incumplimiento, se establecerá la sanción de clausura, por quince (15) días, del establecimiento de que se trate."

Afirma la parte actora que la norma citada fue violada por el acto impugnado, toda vez que la sanción impuesta resulta totalmente desproporcionada tomando en cuenta que no existe infracción de la norma legal invocada y que de ser cierto los hechos apuntados en la resolución impugnada no se cumple con el requisito de proporcionalidad de la sanción porque se impuso la suma de tres mil balboas (B/3,000.00) que representa la parte intermedia entre el máximo y el mínimo que señala la Ley, cuando debe ser gradual y de acuerdo con la falta. De igual forma, señala la parte actora que el acto impugnado fue dictado por el Director General de Ingresos rebasando el ámbito de sus competencias, pues la supuesta infracción fiscal cometida, ocurrió el 24 de junio de 2011, antes de la entrada en vigencia de la Ley No.72 de 27 de septiembre de 2011, por lo que la competencia para imponer sanciones por infracción a la obligación de documentar las operaciones de venta, le correspondía única y exclusivamente a la Administración Regional de Ingresos.

II. El informe de conducta del Director General de ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas.

El Director General de Ingresos rindió su informe explicativo de conducta, mediante la Nota No. 201-01-0824-DGI de 28 de enero de 2015, recibido en la secretaría de la Sala Tercera el 29 de enero de 2015 (fs. 24-28), en el que señaló que del resultado de la inspección que se le efectuó a dicha empresa el día 24 de junio

de 2011, se determinó que el contribuyente registra anomalías con respecto a su sistema de facturación, lo que no permite la debida fiscalización por parte de la Dirección General de Ingresos, tal cual consta en el Acta de Proceso No. 1170 de 24 de junio de 2011.

III. La Vista del Procurador de la Administración.

El Procurador de la Administración, mediante la Vista No.319 de 3 de junio de 2015, le solicitó a los Magistrados que integran la Sala Tercera que declaren que no es ilegal la Resolución °201-323 de 10 de enero de 2012, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, ya que la el artículo 28 de la Ley 33 de 30 de junio de 2010, constituye la norma especial y aplicable al presente caso, y establece que el Director General de Ingresos tiene la función específica de instruir las sumarias y conocer en primera instancia los negocios que, hasta ese momento, eran competencia de los Administradores Regionales de Ingresos.

IV. Alegato de conclusión

Conforme lo establece el artículo 61 de la Ley N° 135 de 1943, en su último párrafo: "las partes pueden presentar, dentro de los cinco días siguientes al término fijado para practicar las pruebas, un alegato escrito respecto del litigio".

El Procurador de la Administración, mediante la Vista No.1062 de 9 de noviembre de 2015 (fs. 51-54), presenta escrito de alegato de conclusión en el que reitera muchos de los aspectos abordados en la Vista No. 319 de 3 de junio de 2015.

V. Decisión de la Sala.

Una vez cumplidos los trámites legales, la Sala procede a resolver la presente controversia.

El presente proceso surge a raíz de un operativo al establecimiento comercial denominado Almacén Ducasa, S.A., el cual quedó documentado en el Acta de Procesos No.1170 de 24 de junio de 2011 (f.9 del antecedente). En dicha acta se señala que el contribuyente utiliza tres (3) cajas para contabilizar sus ingresos, pero en la caja marca Sharp, serie 68003994, calcomanía No.32553 se encontró una anomalía, pues la cinta no presenta impreso el nombre comercial, registro único del contribuyente, dígito verificador y en el número de la serie aparece 000, el cual no corresponde al número de serie del equipo.

Es en atención a estas circunstancias que la Dirección General de Ingresos, en virtud de sus facultades legales y reglamentarias, emite la Resolución N°201-323 de 10 de enero de 2012 (acto impugnado en la presente demanda), cuya parte resolutive es del tenor siguiente:

"PRIMERO: SANCIONAR al contribuyente ALMACÉN DUCASA, S.A., con R.U.C. 962691-1-528232, dirección fiscal en la provincia de Los Santos, distrito de Las Tablas, avenida Belisario Porras, edificio S/N, teléfono 994-6349, al pago de la multa de CINCO MIL BALBOAS CON 00/100 (B/5,000.00), por el incumplimiento de la obligación de facturar, con las formalidades que se establecen en el artículo 11 de la Ley No.76 de 22 de diciembre de 1976, modificado por el artículo 72 de la Ley No.6 de 2 de febrero de 2005, modificada por los artículos 133 y 134 de la Ley No. 8 de 15 de marzo de 2010 en sus párrafos 1 y 2 y otras legislaciones vigentes.

SEGUNDO: DECRETAR el cierre del establecimiento comercial denominado ALMACÉN DUCASA, S.A., dirección fiscal en la provincia de Los Santos, distrito de Las Tablas, avenida Belisario Porras, edificio S/N, teléfono 994-6349, por dos (2) días por ser la primera vez de acuerdo a lo establecido en Ley No.76 de 22 de diciembre de 1976, modificado por el artículo 72 de la Ley No.6 de 2 de febrero de 2005, en su parágrafo 3.

TERCERO: ADVERTIR al contribuyente que en contra de la presente resolución cabe en la vía gubernativa los recursos de Reconsideración y de Apelación. El recurso de Reconsideración deberá ser sustentado ante la Dirección General de Ingresos, dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la notificación de la presente resolución. El Recurso de Apelación deberá ser sustentado ante el Tribunal Administrativo Tributario dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la notificación de la Resolución que resuelve el Recurso de Reconsideración.

CUARTO: CONCEDER al contribuyente cuarenta y ocho (48) horas para pagar la multa impuesta, contadas a partir de la ejecutoria de esta Resolución, sin perjuicio de que pueda ser convertida en pena de arresto a razón de un (1) día de arresto por cada Dos balboas (B/.2.00) de multa en caso de incumplimiento."

El recurrente una vez notificado de la Resolución N°201-323 de 10 de enero de 2012, presenta recurso de reconsideración, el cual fue decidido a través de la Resolución No.201-4144 de 3 de abril de 2012, confirmando el acto impugnado solo en lo relacionado al pago de la multa de cinco mil balboas (B/.5,000.00), por el incumplimiento de la obligación de facturar, pero en cuanto al cierre por dos (2) días del establecimiento comercial denominado Almacén Ducasa, S.A., dejó sin efecto dicha medida.

Posteriormente, el recurrente interpuso recurso de apelación que dio lugar a la expedición de la Resolución TAT-RF-059 de 22 de agosto de 2014, por medio de la cual el Tribunal Administrativo Tributario modificó lo decidido en la Resolución 201-323 de 10 de enero de 2012, en el sentido de rebajar la sanción que debía pagar Almacén Ducasa, S.A., a la suma de tres mil balboas (B/.3,000.00).

Una vez efectuado un análisis exhaustivo del expediente, la Sala concluye que la Resolución N°201-323 de 10 de enero de 2012, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, no infringe el artículo 11 de la Ley No.76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la Ley No.9 de 15 de marzo de 1980, la Ley No.45 de 31 de octubre de 1980, la Ley No.31 de 20 de diciembre de 1991, la Ley No.6 de 2 de febrero de 2005, la Ley No.8 de 16 de marzo de 2010 y la Ley No. 31 de 5 de abril de 2011, por las razones que se exponen a continuación.

Lo anterior es así, toda vez que se infiere del caudal probatorio que la parte actora incumplió su obligación de expedir la facturación que documenta sus operaciones comerciales, que se refieren a la transferencia y venta de bienes, lo que resulta contrario a las formalidades del artículo 11 de la Ley No.76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la Ley No.9 de 15 de marzo de 1980, la Ley No.45 de 31 de octubre de 1980, la Ley No.31 de 20 de diciembre de 1991, la Ley No.6 de 2 de febrero de 2005, la Ley No.8 de 16 de marzo de 2010 y la Ley No. 31 de 5 de abril de 2011, lo que conlleva la imposición de la respectiva sanción que le fue aplicada.

Con respecto al argumento de la parte actora con respecto a que la sanción que le fue impuesta fue desproporcional, la Sala advierte que el Tribunal Administrativo Tributario modificó dicha multa y la rebajó a la suma de tres mil balboas (B/.3,000.00) y, además, el Director General de Ingresos modificó el acto impugnado dejando sin efecto la medida de cierre por dos (2) días del establecimiento comercial denominado Almacén Ducasa, S.A.

Por otro lado, la Sala considera que no le asiste la razón a la parte actora cuando afirma que el Director General de Ingresos no tenía la facultad para expedir la Resolución N°201-323 de 10 de enero de 2012, toda vez que el artículo 24 del Decreto de Gabinete 109 de 7 de mayo de 1970, por el cual se reorganiza la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 30 de junio de 2010, norma especial y aplicable al presente caso, le confiere al el Director General de Ingresos la función de instruir las sumarias y conocer en primera instancia de los negocios que eran competencia de los Administradores Regionales de Ingresos, facultad que, en concordancia con el artículo 4 del Decreto de Gabinete 109 de 1970, podía ejercer con mando y jurisdicción en todo el de la República de Panamá, por ser la autoridad máxima de la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y finanzas. El artículo 24 del Decreto de Gabinete 109 de 7 de mayo de 1970, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 30 de junio de 2010, es del tenor siguiente:

“Artículo 28. El artículo 24 del Decreto de Gabinete 109 de 7 de mayo de 1970 queda así:

Artículo 24. La instrucción de las sumarias y la primera instancia en los negocios de competencia de la Dirección General de Ingresos será ejercida por el Director General de Ingresos y la segunda instancia será ejercida por el Tribunal Administrativo Tributario. Para tales efectos, el Director General de Ingresos queda facultado para otorgar poder para que la Dirección General de Ingresos sea representada ante el Tribunal Administrativo Tributario.”

En virtud de lo antes expuesto, la Sala Tercera considera que la Resolución N°201-323 de 10 de enero de 2012, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, no vulnera el artículo 11 de la Ley No.76 de 22 de diciembre de 1976, modificada por la Ley No.9 de 15 de marzo de 1980, la Ley No.45 de 31 de octubre de 1980, la Ley No.31 de 20 de diciembre de 1991, la Ley No.6 de 2 de febrero de 2005, la Ley No.8 de 16 de marzo de 2010 y la Ley No. 31 de 5 de abril de 2011.

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución N°201-323 de 10 de enero de 2012, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, así como tampoco lo son sus actos confirmatorios, y NIEGA las demás pretensiones del recurrente.

Notifíquese Y CÚMPLASE,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFREN C. TELLO C.---ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS  
Secretaria

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL BUFETE LESCURE ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE HUGO ELIECER BONILLA MENDOZA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.93 DE 14 DE MAYO DE 2015, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Cecilio A. Cedralise Riquelme  
Fecha: 24 de agosto de 2016  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Plena Jurisdicción  
Expediente: 651-15

VISTOS:

El Bufete Lescure, actuando en nombre y representación de HUGO ELIÉCER BONILLA MENDOZA, ha presentado ante la Sala Tercera demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción con el fin de que se declaren nulos, por ilegales, el Decreto de Personal No.93 de 14 de mayo de 2015 y la Resolución Administrativa No.022 de 15 de mayo de 2015, ambos emitidos por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

La presente demanda fue admitida por medio de la providencia de 29 de diciembre de 2015 (f. 41), se le envió copia de la misma al Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial para que rindiera su informe explicativo de conducta y se le corrió traslado de la misma al Procurador de la Administración.

VI. La pretensión y su fundamento.

El objeto de la presente demanda lo constituye la declaratoria de ilegalidad del Decreto de Personal No. 93 de 14 de mayo de 2015, emitida por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, que decreta destituir a Hugo Bonilla Mendoza, del cargo de Abogado II, posición No.6182, planilla 50.

De igual forma, la parte actora solicita la nulidad de la Resolución Administrativa No.022 de 15 de mayo de 2015, dictada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial que ordena la destitución de Hugo Bonilla Mendoza, nombrado con cargo de Abogado II, posición No.6182, planilla 50.

También pide que se declare la nulidad del acto confirmatorio.

Como consecuencia de la declaración anterior, el recurrente pide que se ordene su reintegro la posición que ocupaba en dicho Ministerio con el mismo salario, así como también se ordene el pago de los salarios y demás beneficios que ha dejado de percibir desde el día de la ejecución real y material de los actos administrativos demandados, hasta la fecha en que se ordene su efectivo reintegro laboral.

De acuerdo con el demandante, los actos impugnados infringen los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 2000 y el artículo 1 de la Ley 127 de 2013.

La primera norma que el recurrente considera vulnerada por el acto impugnado es el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a las 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."

Sostiene el demandante que la norma citada fue violada directamente por omisión, ya que fue destituido sin ser sometido a un debido proceso, sin dársele la oportunidad de legítima defensa de sus derechos humanos, por parte de la autoridad nominadora, a pesar de la estabilidad laboral que gozaba.

También señala que el acto impugnado viola el artículo 36 de la Ley 38 de 2000 que dice:

"Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la 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."

Afirma el demandante que la disposición transcrita fue violada de forma directa por omisión, toda vez que se ha pasado por alto el hecho real que gozaba de estabilidad laboral y solamente podía ser destituido mediante un proceso administrativo disciplinario y por causa justificada prevista en la Ley.

Finalmente, la parte actora cita como infringido el artículo 1° de la Ley 127 de 2013, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 1. Los servidores públicos al servicio del Estado nombrados en forma permanente o eventual, ya sea transitorio, contingente o por servicios especiales, con dos años de servicios continuos o más, sin que se encuentren acreditados en alguna de las carreras que establece el artículo 305 de la Constitución Política de la República, gozarán de estabilidad laboral en su cargo y no podrán ser despedidos sin que medie alguna causa justificada prevista por la ley y según las formalidades de esta.

A los servidores públicos amparados por este artículo no les será aplicable la discrecionalidad de libre nombramiento y remoción."

A juicio del demandante la norma citada fue violada directamente por omisión, dado que fue destituido por parte de la autoridad nominadora, teniendo como fundamento que es de libre nombramiento y remoción, cosa que expresamente prohíbe la norma en mención. Agrega que la autoridad nominadora ha pasado por alto el hecho real que gozaba de estabilidad y que solo podía ser destituido mediante un proceso administrativo

disciplinario que concluyera la existencia de alguna causa justificada prevista en la Ley para entonces decretar la destitución.

VII. El informe de conducta del Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

El Ministro de Vivienda y Ordenamiento Territorial, mediante la Nota No. 155 DMV-06-2016 de 5 de enero de 2016 (fs.43-47), rindió su informe explicativo de conducta en el que señaló que Hugo Bonilla Mendoza fue nombrado en dicho Ministerio, por medio del Decreto de Personal No.429 de 20 de julio de 2012 y que a través del Decreto de Personal No.93 de 14 de mayo de 2015 y la Resolución Administrativa No.022 de 15 de mayo de 2015, se ordena su destitución.

VIII. La Vista del Procurador de la Administración.

El Procurador de la Administración mediante la Vista No.056 de 19 de enero de 2016 (fs. 48-55), le solicitó a los Magistrados que integran la Sala Tercera que declaren que no son ilegales el Decreto de Personal No.93 de 14 de mayo de 2015 y la Resolución Administrativa No.022 de 15 de mayo de 2015, ambos emitidos por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, ya que Hugo Bonilla Mendoza no era un servidor público de carrera sino de libre nombramiento y remoción. De igual forma, señala que si bien la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, establece que los funcionarios de carácter eventual o permanente, aun cuando sus nombramientos hayan sido transitorios, con dos (2) años de servicios continuos, gozarán de estabilidad laboral en su cargo, a dicha norma no puede concedérsele un alcance de carácter retroactivo, por no tratarse de una Ley de orden público o de interés social. Agrega que como la Ley 127 de 2013 entró a regir el 1° de abril de 2014, es a partir de entonces que debe empezar a generarse la acumulación de tiempo que le concedería al funcionario el derecho otorgado en su normativa, es decir, el derecho de estabilidad por haber cumplido dos (2) años ininterrumpidos de servicios prestados por parte de los funcionarios, según lo establece el artículo 1 de la Ley 127 de 2013, por lo que a su juicio, no le es aplicable al presente caso, los derechos otorgados por esta norma.

IX. Alegato de conclusión

Conforme lo establece el artículo 61 de la Ley N° 135 de 1943, en su último párrafo: "las partes pueden presentar, dentro de los cinco días siguientes al término fijado para practicar las pruebas, un alegato escrito respecto del litigio". En este sentido, el Procurador de la Administración, por medio de la Vista No. 778 de 25 de julio de 2016 (fs.65-70), se reitera, sin mayor variante, de la opinión expresada en la Vista No. 056 de 19 de enero de 2016.

X. Decisión de la Sala.

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

En las constancias probatorias se observa que Hugo Bonilla Mendoza tomó posesión del cargo de Abogado II en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial el día 17 de septiembre de 2012 (f.18 del antecedente).

Observa la Sala que por medio del Decreto de Personal No.93 de 14 de mayo de 2015 y la Resolución Administrativa No.022 de 15 de mayo de 2015, ambos emitidos por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento



Territorial, (actos atacados de ilegales a través de la presente demanda), se ordena la destitución de Hugo Bonilla Mendoza del cargo de Abogado II, posición No.6182, planilla 50.

Es necesario señalar que con la entrada en vigencia el 1 de abril de 2014 de la Ley 127 de 2013, los servidores públicos nombrados al servicio del Estado con dos (2) años continuos, salvo aquellos especificados en el artículo 2 de la mencionada Ley, que no se encuentren acreditados en alguna de las carreras que establece el artículo 305 de la Constitución Política de la República, gozarán de estabilidad laboral en su cargo y no podrán ser despedidos sin que medie alguna causa justificada prevista por la ley y según las formalidades de esta, impidiendo expresamente aplicar el criterio de libre nombramiento y remoción.

Una vez efectuado un análisis exhaustivo del expediente, la Sala considera que el Decreto de Personal No.93 de 14 de mayo de 2015 y la Resolución Administrativa No.022 de 15 de mayo de 2015, ambos emitidos por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, infringen los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de 2000 y el artículo 1 de la Ley 127 de 2013.

Lo anterior es así, pues tal como consta en párrafos anteriores, Hugo Bonilla Mendoza laboró en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial desde el Desarrollo Social desde el día 17 de septiembre de 2012, por lo que se infiere claramente que al momento de su destitución tenía más de dos (2) años de laborar en dicho Ministerio, situación que se enmarca en el contenido del artículo 1 de la Ley 127 de 2013, cuyo texto es el siguiente:

“Artículo 1. Los servidores públicos al servicio del Estado nombrados en forma permanente o eventual, ya sea transitorio, contingente o por servicios especiales, con dos años de servicios continuos o más, sin que se encuentren acreditados en alguna de las carreras que establece el artículo 305 de la Constitución Política de la República, gozarán de estabilidad laboral en su cargo y no podrán ser despedidos sin que medie alguna causa justificada prevista por la ley y según las formalidades de esta.

A los servidores públicos amparados por este artículo no les será aplicable la discrecionalidad de libre nombramiento y remoción.”

De igual forma, la Sala advierte que Hugo Bonilla Mendoza no poseía ninguno de los cargos descritos en el artículo 2 de la Ley 127 de 2013, por lo que la posición que ocupaba al momento de su destitución, no estaba excluida del ámbito de aplicación de la mencionada Ley.

En atención a lo anterior, la Sala Tercera concluye que Hugo Bonilla Mendoza gozaba de estabilidad en su cargo, por lo que no podía ser removido de su puesto sin que mediara alguna causa justificada prevista por la ley y según las formalidades de estas, situación que no se ha producido en el presente caso, toda vez que el Decreto de Personal No. 93 de 14 de mayo de 2015 se emitió sin fundamentos de hecho, por lo que carece de un elemento indispensable para la conformación del acto administrativo como lo es la motivación o explicación de los hechos o fundamentos jurídicos que sustentan la decisión. Por su parte, la Resolución Administrativa No.022 de 15 de mayo de 2015, solo indicaba que la posición de Hugo Bonilla Mendoza era de servidor público que no es de Carrera Administrativa y, por ende, de libre nombramiento y remoción.

No obstante lo anterior, la Sala no puede acceder a la pretensión del pago de las prestaciones laborales dejadas de percibir, pues este Tribunal Colegiado ha sostenido en múltiple jurisprudencia que el pago

de los salarios caídos debe estar sustentado en la Ley, por lo que al no incluirse en forma expresa en la legislación de la Entidad, resulta inviable esta pretensión.

Cabe destacar destacar que en el presente caso, ni la Ley 127 de 2013 que establece el régimen de estabilidad laboral, ni la Ley del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, establecen disposición alguna que permita el pago de los salarios dejados de percibir a los funcionarios del ministerio en mención, por lo que la autoridad demandada no está obligada al pago de los salarios caídos.

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 SON NULOS, POR ILEGALES, el Decreto de Personal No.93 de 14 de mayo de 2015 y la Resolución Administrativa No.022 de 15 de mayo de 2015, ambos emitidos por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, así como también lo es el acto confirmatorio, ORDENA EL REINTEGRO de Hugo Bonilla Mendoza al puesto que ocupaba en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial al momento de su destitución o a otro de igual jerarquía y remuneración y NIEGA las demás pretensiones de la recurrente.

Notifíquese Y CÚMPLASE,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFRÉN C. TELLO C.-- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICDA. JUDITH GADELOFF, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JANINA MARÍA SMALL ANDERSON, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACUERDO N 069-2010 DE 10 DE FEBRERO DE 2010, EMITIDO POR LOS MAGISTRADOS DE LA SALA TERCERA, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	24 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	471-10

VISTOS:

La Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, como Tribunal de Alzada, conoce del Recurso de Apelación interpuesto en contra del Auto de Pruebas N° 449 de 20 de octubre de 2015, el cual fue promovido y sustentado por la representación judicial de JANINA MARÍA SMALL ANDERSON, en su calidad de parte actora dentro de la DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, la cual fue presentada para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo N° 069-2010 de 10 de febrero de 2010, emitido por los

Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

#### FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN.

El licenciado Francisco Rodríguez Robles, en su condición de apoderado judicial sustituto de la parte actora, presentó oportunamente un Recurso de Apelación en contra del auto que admite y niega las pruebas presentadas y aducidas por las partes en el presente proceso; buscando con dicho medio de impugnación reformar la resolución apelada, para que sea admitida la prueba que fue negada por el Magistrado Sustanciador, y para ello se basa en los siguientes argumentos.

Indica el recurrente, que entre las pruebas que acompañaban la demanda presentada, se encontraba la copia simple del fallo emitido por la Sala Tercera, fechado 27 de noviembre de 2008, mediante el cual se resolvió una demanda interpuesta por el Doctor Humberto Mas; por lo que se solicitó su autenticación, a costas de la demandante; siendo posteriormente objetada dicha prueba, por parte de la Procuraduría de la Administración, que en su escrito de Contestación de Demanda, distinguido como Vista N° 704 de 31 de agosto de 2015, solicitó que no se admitiera como prueba la copia simple de la sentencia en mención, por no haberse aportado dicho documento debidamente autenticado, en contravención con lo dispuesto en el artículo 833 del Código Judicial.

Posteriormente, mediante el auto de pruebas apelado, el Magistrado Ponente, decidió no admitir el documento impreso que contiene el aludido fallo, pues consideró que fue aportado en copia simple, es decir, sin haber sido autenticado; a lo que el apelante acota, que el documento presentado en copia simple, no es el objeto de la demanda, siendo que dicho requerimiento de autenticidad sí es necesario cuando se trata del acto administrativo impugnado, a fin de determinar si efectivamente el mismo fue notificado, publicado o ejecutado, y en qué fecha. Lo cual, no ocurría en el caso que nos ocupa, pues la prueba presentada consistía en una resolución relacionada con la violación al artículo 155 de la Ley 38 de 2000, la cual acompañaba a la demanda en aras de facilitar el acceso a la jurisprudencia por los Honorables Magistrados que deben conocer este negocio.

El actor se refiere en su apelación, a lo contemplado en el artículo 833 del Código Judicial, que expresa que los documentos se aportarán al proceso en originales o en copias; sin embargo, en el mismo artículo se señala que cuando se trata de copias mecánicas o de otros medios, deberá ser autenticado por el funcionario público encargado de la custodia del original y eso fue pedido dentro de la demanda. Además el aludido documento no ha sido tachado por falso, pues fue publicado en el Registro Judicial y aparece en la página de internet del Órgano Judicial, por otro lado, entre los documentos públicos reconocidos por la Ley se encuentran las constancias de las actuaciones de las entidades públicas, judiciales y administrativas, de conformidad con el numeral 3 del artículo 834 del Código Judicial, en consonancia con el 835 del mismo texto legal, que dispone que el documento público se presume auténtico.

Para concluir la sustentación del recurso en estudio, el apelante señala que el artículo 786 del Código Judicial, establece que los fallos de la Corte Suprema de Justicia publicados en el Registro Judicial hacen plena prueba en cuanto a su existencia y contenido del documento, y se presume que los jueces tienen conocimiento de los mismos; por otro lado, las partes podrán, no obstante, aportar el respectivo documento o acto si así lo desearan.

## FUNDAMENTO DE LA OPOSICIÓN:

El Procurador de la Administración se opuso al recurso de apelación promovido por la demandante, por lo que solicitó al Tribunal Ad-Quem, mediante su Vista N°1231 de 9 de diciembre de 2015, que proceda a confirmar en todas sus partes el Auto de Pruebas N° 449 de 20 de octubre de 2015, manifestando que en el presente negocio jurídico, resulta claro que el recurrente acompañó su demanda con las pruebas que estimó pertinentes, entre estas, unas de carácter documental que no cumplen con el requisito de autenticidad exigido por el artículo 833 del Código Judicial, por lo que no resulta factible la admisión de dichos documentos aportados en copias simples, o que no hayan sido autenticados por el funcionario encargado de su custodia.

En relación con lo anterior, considera pertinente el Procurador de la Administración, señalar que la parte actora pretende que sea admitida una prueba documental, la cual resulta improcedente e ineficaz, al tenor de lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial, puesto que el fallo aportado junto al libelo de demanda corresponde a otro proceso, y no al interpuesto por la demandante, con lo cual los hechos discutidos en aquel, no guardan relación con el caso que nos atañe.

## DECISIÓN DEL TRIBUNAL.

Concluidos los trámites de rigor y evacuados los argumentos de las partes, tanto apelante, como opositora, respecto al recurso de apelación presentado en contra del auto de pruebas dictado en la demanda en estudio, así como del análisis de las piezas que constan en el proceso, procede el resto de los Magistrados que conforman la Sala Tercera, como Tribunal de Alzada, a resolver el mérito del mencionado medio de impugnación, de conformidad con el siguiente examen jurídico-procesal.

En líneas generales, se observa "prima facie", que el apelante pretende mediante el recurso en estudio, que se le admita como prueba documental, la "copia simple" de una sentencia proferida dentro de otro proceso, bajo los mismos parámetros con que se admitiría una "copia debidamente autenticada", ya que, en el auto de pruebas apelado no le fue admitido dicho documento bajo la calidad de "prueba documental presentada" por la parte actora, toda vez que incumplía con lo establecido en el artículo 833 del Código Judicial, al haberse presentado en copia simple dicha sentencia fechada 27 de noviembre de 2008.

En ese sentido, no es factible que este Tribunal Ad-Quem, varíe la calidad del "medio probatorio" por el cual dicha prueba llegó al proceso, en virtud que la misma fue aportada en su momento en copia simple (con la presentación de la demanda), ya que así consta en el presente negocio jurídico, siendo sujeta posteriormente al contradictorio debido, bajo esta cualidad probatoria, como una garantía procesal que debe primar en las causas ventiladas en esta esfera jurisdiccional. Así las cosas, bajo este tamiz procesal, dicha prueba fue objetada por la contraparte representada por el Procurador de la Administración, lo que lleva a este Tribunal a colegir que sería desacertado transformar "una prueba presentada" físicamente en el proceso, en una "prueba aducida", mediante una decisión en alzada, toda vez que ésta última se caracteriza por ser invocada mediante petición expresa del interesado (para que mediante gestiones del Tribunal) se allegue la misma al proceso, en el período conocido como "Práctica de Pruebas", por tanto, pretender darle el carácter de prueba documental autenticada al documento in comento, es una circunstancia que no se ajusta a la realidad de la copia que reposa en el infolio judicial.

Adicionalmente, se observa del dossier judicial, que la parte demandante no adujo en su libelo de demanda, ni en su escrito de pruebas (presentado cuando se abrió el período para presentar o aducir nuevas

pruebas), y tampoco solicitó en estas dos oportunidades, que se tuviera como prueba aducida a la sentencia en mención; por lo que este Tribunal de Alzada no puede suplir la "carga de la prueba" de la parte interesada en probar un hecho, más aun tratándose de un proceso de plena jurisdicción, con el cual se busca obtener una reparación de derechos subjetivos lesionados, por lo que el interés particular juega un papel relevante en las gestiones procesales que las partes realicen en el presente litigio. La excepción a lo expresado ocurre cuando se emite un Auto de Mejor Proveer, para practicar una prueba o solicitarla; pero ésta circunstancia responde a una motivación distinta y que dimana de la facultad del Juzgador de complementar el caudal probatorio que le permita emitir un fallo de fondo con todos los elementos necesarios; además dicha actuación no es viable en esta etapa del proceso.

En complemento a lo anterior, se demuestra en el libelo de demanda, en su apartado denominado "PRUEBAS", específicamente en el punto "5", en donde se expresa como prueba que se acompaña, la siguiente: "5. Copia de la Sentencia de 27 de noviembre de 2008, dictada por la Sala Tercera, en la demanda interpuesta por el Dr. Humberto Mas. Solicito que dicho documento sea autenticado a mis costas..."; y posteriormente, en el "ESCRITO DE PRUEBAS" de la parte actora, en su punto "4", la misma se ratifica de dicha sentencia presentada previamente con la demanda (sin olvidar que se aportó en copia simple); y añade lo siguiente: "...la cual habíamos solicitado su autenticación a la Secretaría de la Sala Tercera, aunque no era necesario, según el artículo 786 del Código Judicial".

Respecto al hecho descrito en el párrafo que precede, sobre la circunstancia expuesta en el libelo de demanda, es imperativo manifestar que la "autenticación" per se, no tiene costo alguno y tampoco es necesario que se aporte un ejemplar de la sentencia impresa, para poder invocarla como prueba documental, simplemente la parte interesada debió aducirla como prueba, para que el Tribunal ordenara lo conducente para su obtención en copia autenticada; además, no se puede autenticar como "fiel copia de su original" un documento que si bien es cierto, plasma el contenido de una resolución en una plataforma informativa o soporte virtual, en éste caso, el mismo carece de las firmas de sus suscriptores y no se constituye en una copia compulsada del documento original o del que haga sus veces.

En cuanto a la circunstancia expuesta en el escrito de pruebas, en el cual se expresa una ratificación de la petición de autenticación, es pertinente indicar que la representación judicial de la demandante, omite nuevamente aducir la prueba, o en caso tal, también desaprovecha la nueva oportunidad procesal para presentar una copia debidamente autenticada de la sentencia, compulsada del original, aunado al hecho que en el mismo libelo examinado, la apoderada judicial de la parte actora, expresamente le resta valor al documento que está solicitando que se autentique, cuando declara que no es necesario el mismo, de conformidad con el artículo 786 del Código Judicial; por ende, la ambigüedad manifiesta en la conducta procesal de los apoderados judiciales de la parte actora, deja entrever que simplemente hacen alusión a la sentencia in comento, como sustento análogo a lo alegado en su demanda, lo cual pudiera servir para valorar el mérito de las pretensiones que buscan sean reconocidas en la acción de plena jurisdicción promovida.

Es importante señalar que mediante el auto de pruebas dictado en cada proceso en particular, es que se resuelve sobre la admisibilidad de las pruebas allegadas, constituyéndose en la resolución idónea para realizar una "valoración preventiva, técnica-jurídica del material probatorio", sin embargo, en esa etapa procesal no se valora o aprecia su incidencia en las pretensiones de la parte que las aporta o aduce, lo cual se efectuaría llegado el momento de dictar sentencia, conforme a las reglas de la sana crítica. Bajo ese criterio, esta Sala Tercera ha mantenido una jurisprudencia constante, tal como se expuso en la Resolución fechada 19 de octubre

de 2015, en la que se resolvió en alzada una apelación en contra del auto de pruebas, tal como ocurre con el caso que nos ocupa; por lo que se procede a transcribir un extracto de su parte resolutive, seguidamente:

"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." (Sic)

(Resaltado por la Sala Tercera)

En lo concerniente a lo expuesto por el recurrente, quien fundamenta la admisión de la referida prueba, con el artículo 786 del Código Judicial, es pertinente señalar que dicha norma consagra el Principio "Iure Novit Curia", y adicionalmente, entre otras cosas, también dispone que los fallos publicados en el Registro Judicial (como el caso que nos ocupa), "hará plena prueba en cuanto a la existencia y contenido del documento", y más adelante establece que dichas sentencias "valdrán en demandas, peticiones, alegatos y otras afirmaciones de las partes, sin necesidad de que consten en el proceso". Por lo que se infiere, que desde el inicio no era necesario aportar, para que fuese aludida en el proceso, dicha copia de sentencia.

Por tanto, con la apelación presentada por la parte actora, contrario al principio de celeridad, lo que se ha propiciado es una dilación procesal, ya que los argumentos que le interesan a la parte actora, están citados en su libelo de demanda y señalan en la misma, como fuente de sus alegaciones, a la citada Sentencia de 27 de noviembre del año 2008; máxime que la copia simple de dicho fallo judicial, no se constituye en el acto administrativo demandado, ni en su acto confirmatorio.

Para concluir, estima este Tribunal que conforme lo dispuesto en los artículos 833 y 783 del Código Judicial, y por "Economía Procesal", lo conducente es que se confirme el auto de pruebas apelado, para que inmediatamente después que se encuentre ejecutoriada la presente resolución de alzada, se proceda a continuar con el trámite de rigor, pues definitivamente la sentencia mencionada, al momento de ser aportada, se trataba de un documento en copia simple, y además la misma correspondía a un proceso distinto al que actualmente se surte en la Sala Tercera, dentro del cual se interpuso la apelación que se resuelve en este momento.

Por todo lo anteriormente expuesto, 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 en todas sus partes, el Auto de Pruebas N° 449 de veinte (20) de octubre de 2015; el cual fue emitido dentro de la DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, interpuesta por la licenciada Judith Gadeloff, en representación de JANINA MARÍA SMALL ANDERSON, para que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo N°069-2010 de 10 de febrero de 2010, emitido por los Magistrados de la Sala Tercera, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
ABEL AUGUSTO ZAMORANO -- SECUNDINO MENDIETA  
TAMARA COLLADO (SECRETARIA AD - HOC)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LCDO. JOSE ISAAC OBERTO, EN REPRESENTACION DE SOLEDAD ALVARADO DE VARGAS, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO.155 DE 25 DE JULIO DE 2011, DICTADO POR LA DEFENSORIA DEL PUEBLO EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	24 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	733-11

VISTOS:

Ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, se ha interpuesto la presente DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, promovida por el licenciado José Isaac Oberto, actuando en nombre y representación de SOLEDAD ALVARADO DE VARGAS, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N° 155 de 25 de julio de 2011, dictado por la Defensoría del Pueblo, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones; dicha acción se expresa medularmente en los siguientes términos.

FUNDAMENTO DE LA DEMANDA.

El apoderado judicial de la parte actora señala que su poderdante fue destituida del cargo que desempeñaba en la Defensoría del Pueblo, mediante el Decreto de Personal N° 155 de 25 de julio de 2011, emitido por la Defensora del Pueblo, sin que mediara una causal de destitución y sin que su representada incurriera en incumplimiento de sus deberes como servidora pública, valiéndose de su facultad discrecional para removerla del cargo; dicha decisión fue recurrida oportunamente ante la misma instancia administrativa, siendo resuelta mediante la Resolución N° 32 de 22 de agosto de 2011, resolviendo "DENEGAR" el recurso de

reconsideración interpuesto y a la vez "MANTENER" en todas sus partes el acto administrativo impugnado, por lo que se agotó la vía gubernativa.

De igual modo, manifiesta que en el acto administrativo impugnado, se obvió tomar en cuenta que la demandante estaba nombrada de manera "permanente", y además, la entidad demandada aduce que la misma no estaba protegida por la Ley de Carrera Administrativa, al no haber ingresado a la administración mediante un sistema de méritos, considerándosele como una funcionaria de libre nombramiento y remoción.

Aunado al hecho que fue desvinculada de su puesto de trabajo, ignorando lo dispuesto en la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, que establece la "Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad", toda vez que la entidad demandada no tomó en cuenta al destituir la, que tiene una hija adolescente con Síndrome de Down, que es un trastorno genético caracterizado por la presencia de un grado variable de retraso mental, siendo la causa más frecuente de discapacidad psíquica congénita, por lo que no puede trabajar; por ende, es la demandante en este proceso, quien vela por su soporte económico, moral, físico, educacional y alimenticio; además, que es un contrasentido que la institución acusada, sea la que propugna por los derechos humanos y sea la llamada a defender a las personas con discapacidad, cuando en el presente caso, al destituirse a la parte actora, se está conculcando por extensión los derechos humanos de su hija discapacitada.

En cuanto a las normas legales y sus respectivos cargos de infracción, aducidos por la parte actora, brevemente se exponen a continuación:

Que el acto administrativo tachado de ilegal, violentó de manera directa por omisión, los artículos 5, 6, 7 y 43 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999; correspondientes a la disposición legal que establece la "Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad", alegando que el "Decreto de Personal" demandado, vulneró por extensión la tutela de los derechos contenidos en las normas citadas, toda vez que la atribución de destituir está limitada, en este caso, a no poderse ejercer contra la demandante, por ser madre de una adolescente con Síndrome de Down; sin embargo, fue destituida, sin importar que la misma tiene la obligación para con su hija, de garantizarle su educación, vivienda, alimentos y medicinas, por ser una persona con discapacidad. También alude al mandato legal que tiene el Estado de desarrollar las políticas, programas o servicios necesarios para garantizar el acceso y la plena integración a la sociedad de las personas con discapacidad, lo cual se hace extensivo a la demandante, por ser madre de una persona con discapacidad, a la que se le debe proporcionar la asistencia y protección que requieran, para su integración social y desarrollo individual; por ende, tiene derecho a mantenerse en su puesto de trabajo, o por el contrario a ser reubicada, en caso de no haberse podido readaptar al mismo.

Por otro lado, la representación judicial de la demandante también considera que se han infringido los artículos 35, 36, 52 y 53 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000 (Procedimiento Administrativo General), ya que con la emisión del acto impugnado, se soslayó el orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas al momento de proferir un acto o adoptar una decisión; de igual modo alega que dicho "acto" fue emitido en contravención a una normativa vigente, es decir, contrario a la Ley 42 de 1999, por lo que adolece de ilegalidad de forma y fondo; igualmente señala que es ilegal pues fue dictado incurriendo en un vicio de nulidad absoluta; y que se encuentra viciado además porque fue proferido infringiendo el ordenamiento jurídico vigente.

Finalmente, manifiesta el apoderado judicial de la parte actora, que se infringió, por comisión, el artículo 794 del Código Administrativo, referente a los cargos de libre nombramiento y remoción de los



funcionarios en la administración pública, ya que si bien la norma establece dicha posibilidad de destitución, lo cierto es que en la redacción del texto legal "in comento", se dispone que la misma no es procedente cuando se encuentre expresamente prohibida por una ley, por lo que al emitirse el acto administrativo atacado, se obvió el derecho consignado en una norma especial de equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad; además que consta en autos que la demandante era funcionaria "permanente".

#### INFORME DE CONDUCTA.

La Defensora del Pueblo rindió su informe explicativo de conducta, mediante escrito presentado extemporáneamente en la Secretaría de la Sala Tercera, por lo que fue "recibido por insistencia", de conformidad con el artículo 481 del Código Judicial.

#### CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista N° 527, recibida en la Secretaría de la Sala Tercera el día 3 de agosto de 2015, oportunamente procede a contestar la demanda, negando los cuatro hechos expuestos por la representación judicial de la demandante, y a la vez desestima los cargos de ilegalidad invocados por la misma, por lo que solicita a este Tribunal que declare que "Que no es ilegal" el Decreto de Personal N° 155/2011 de 25 de julio de 2011, por el cual se destituye a la señora SOLEDAD ESTHER ALVARADO DE VARGAS, del cargo que desempeñaba en la Defensoría del Pueblo; fundamentándose puntualmente en los siguientes argumentos:

Manifiesta el agente del Ministerio Público, que en la Ley 42 de 1999, se observa que el numeral 4 del artículo 3 define el término "discapacidad" como "la alteración funcional, permanente o temporal, total o parcial, física, sensorial o mental, que limita la capacidad de realizar una actividad en la forma o dentro del margen que se considera normal en el ser humano"; y que en el artículo 43 del mismo texto legal, se establece que dicha condición de salud debe ser diagnosticada por las autoridades competentes.

Sobre el particular, advierte que el artículo 55 del Decreto Ejecutivo 88 de 12 de noviembre de 2002, reglamentario de la Ley 42 de 1999, vigente a la fecha en que se dieron los hechos dispone que "...La discapacidad, capacidad residual y contraindicaciones laborales del trabajador o empleado público, será diagnosticada por el Ministerio de Salud o la Caja de Seguro Social, quienes deberán además, determinar el grado de dicha discapacidad..."; por ende, se denota con claridad que para tener acceso a la protección que se brinda a las personas con discapacidad, es necesario que la misma sea diagnosticada por la autoridad competente, la cual determinará su grado.

Al respecto, señala la Procuraduría de la Administración, que dentro de las constancias procesales, no se aprecia prueba alguna que acredite que antes de la destitución del cargo que desempeñaba la demandante en la entidad demandada, la misma hubiese demostrado, mediante el diagnóstico de una autoridad competente, que tuviera una hija con algún tipo de alteración funcional de conformidad con la definición de "Discapacidad" contemplada en la Ley 42 de 1999. Por consiguiente, el argumento expuesto por la recurrente, en el sentido que gozaba de estabilidad en su cargo, debido a que es madre de una adolescente con discapacidad, carece de sustento, puesto que no se tiene certeza que dicha condición hubiese sido acreditada ante la entidad demandada, previo a la fecha en que se dejó sin efecto su nombramiento.

Destaca además, que si bien la demandante aportó junto con su demanda, la copia autenticada del expediente de su hija, que mantiene el Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE), dentro del cual

reposa una certificación de fecha 8 de septiembre de 2011, proveniente del Hospital Aquilino Tejeira y expedida por el Dr. Frank Medina, la cual contiene el diagnóstico de la prenombrada, lo cierto es que en dicha certificación no se establece el grado de discapacidad que la misma sufre como consecuencia de la enfermedad que allí se describe, tal como lo establece la norma reglamentaria precitada, de lo que se desprende que la parte actora no ha cumplido íntegramente con los requisitos previstos para acceder a la protección laboral que establece la Ley 42 de 1999.

Adicionalmente, se indica que la demandante no era una servidora pública de carrera, sino de libre nombramiento y remoción, por lo que la misma estaba sujeta a la potestad discrecional de la autoridad nominadora, para desvincularla de la administración, siendo la Defensora del Pueblo, quien posee las facultades legales para adoptar este tipo de decisiones, según se establece en la Ley 7 de 1997, por la cual se crea la Defensoría del Pueblo, que en su artículo 44 dispone que "...El Defensor o Defensora del Pueblo es la autoridad nominadora de la institución, y realizará los nombramientos o destituciones de acuerdo con lo que establezca el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Defensoría del Pueblo..."; por tanto, para proceder con la remoción de la ex servidora pública, no era necesario invocar causal alguna, ni agotar ningún procedimiento interno, distinto a la notificación de la resolución recurrida, y poder brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, para impugnar el acto con los correspondientes recursos en la vía gubernativa; de allí que los cargos alegados por la parte actora deben ser desestimados por la Sala Tercera.

Concluye el Procurador de la Administración, expresando que en cuanto al reclamo sobre el pago de los salarios caídos, considera que el mismo no resulta viable, pues para que ese derecho pueda ser reconocido a favor de la demandante, es necesario que el mismo se encuentre instituido expresamente en una ley, lo que vendría a ser un requisito indispensable para acceder a lo pedido.

#### CRITERIO Y DECISIÓN DE LA SALA.

Una vez cumplidos los trámites de rigor en el presente proceso, hasta colocarlo en estado de resolver, con el consecuente análisis de las piezas procesales que conforman el presente infolio judicial, así como de las copias autenticadas de los antecedentes respectivos, debidamente admitidos como pruebas en el auto correspondiente, y de la valoración de las demás pruebas aportadas; procede esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a resolver el mérito de la presente controversia, de conformidad con las siguientes consideraciones.

En esta etapa del examen de la Sala Tercera, es imperativo demarcar el contexto jurídico de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, por la cual se establece "La Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad"; en ese sentido, observa esta Corporación de Justicia, que el acto administrativo demandado fue proferido en ostensible vulneración de los preceptos tutelares consignados en la mencionada norma, lo que se da en contravención de una progresiva política estatal encaminada a la protección de éste sector de la población, tal como se expresa en el artículo 1 de la citada excerta legal, citado a continuación:

"Artículo 1. Se declara de interés social el desarrollo integral de la población con discapacidad, en igualdad de condiciones de calidad de vida, oportunidades, derechos y deberes, que el resto de la sociedad, con miras a su realización personal y total integración social. También se declaran de interés social, la asistencia y tutela necesarias para las personas que presenten una disminución profunda de sus facultades." (Sic)

(Resaltado por la Sala Tercera)

Ahora bien, en cuanto a los cargos de ilegalidad aducidos por la parte actora, se evidencia en el presente negocio jurídico, con las piezas probatorias que conforman la copia autenticada del expediente administrativo admitido como prueba en el presente proceso, remitido por la Defensoría del Pueblo, que el decreto de personal demandado ignoró el interés social que reviste a toda la norma en su conjunto, ya que dentro del mencionado antecedente, se aprecia cierta documentación que se refiere al diagnóstico de “Síndrome de Down” de la hija de la demandante destituida, tal como consta en las fojas 7 y 8 del citado dossier, en donde reposan formularios suscritos por médicos tanto del Complejo Hospitalario Metropolitano (CSS), como del Hospital Aquilino Tejeira de la Región de Salud de Coclé (Ministerio de Salud – MINSA), respectivamente.

Aunado a lo anterior, también se denota que al momento de resolverse el recurso de reconsideración interpuesto en la vía gubernativa, mediante la Resolución N° 32 de 22 de agosto de 2011, se observa que en su parte motiva se alude a la condición de discapacidad de la hija de la demandante; sin embargo, la autoridad nominadora conociendo tal circunstancia tuitiva que recaía sobre la dependiente de la funcionaria destituida, lejos de enmendar su actuación en aras de lograr el cumplimiento efectivo de la norma protectora de las personas con discapacidad, esquivo esta oportunidad como mecanismo de control de legalidad en sede administrativa, y procede a confirmar su decisión, manteniendo la destitución.

Como corolario del aspecto jurídico-protector en análisis, ya habiéndose accionado en esta sede judicial, se concluye que se ha logrado probar formalmente que existe un diagnóstico sobre la discapacidad aludida; toda vez que dentro de la copia autenticada del expediente del Instituto Panameño de Habilitación Especial (IPHE), el cual fue admitido como prueba en el presente proceso contencioso-administrativo, consta un documento suscrito por el Doctor Frank Medina, Médico Pediatra del Hospital Aquilino Tejeira, mediante el cual “CERTIFICA” que la hija de la servidora pública destituida, cuenta con un diagnóstico de: “Síndrome de Down”, y a la vez expresa lo siguiente: “Debido al diagnóstico antes mencionado, no se puede valer por sí sola durante sus actividades cotidianas” (Sic).

Respecto a lo anterior, la Procuraduría de la Administración intenta enervar esta prueba expresando que en la misma no se determina el “grado” de la discapacidad demostrada, considerando que esto es un requisito necesario para que la protección legal abarque a la hija de la demandante; lo cual se constituye en una inexactitud contrastada con los hechos debatidos en este proceso, toda vez que el aludido artículo 55 del Decreto Ejecutivo N° 88 de 2002, mediante el cual se reglamenta la Ley 42 de 1999, taxativamente expresa que dicho requisito de diagnóstico por parte del Ministerio de Salud, o de la Caja de Seguro Social, respecto al tipo de “discapacidad”, “capacidad residual” y “contraindicaciones laborales”, así como del “grado” de la misma, recaerá específicamente sobre el “trabajador” o “empleado público”, lo cual no se configura con la situación planteada en este proceso en específico.

Al llegar a este punto, es imperativo recalcar que el devenir jurisprudencial de la Sala Tercera, ha venido decantando los criterios con los cuales se han de interpretar las normas protectoras de las personas con discapacidad, como instrumentos jurídicos intrínsecamente relacionados con los Derechos Humanos contenidos en la Constitución y en las Leyes, así como también en consonancia con las normas de carácter Convencional; por tanto, para los efectos de demostrar dicha línea de pensamiento, amerita traer a colación la Sentencia de 7 de octubre de 2015, en la cual, a su vez se citan sendos fallos que sirven de sustento al presente examen de legalidad, por lo que se transcribe un extracto de su parte resolutoria a continuación:

"En el caso que nos ocupa, la situación jurídica consiste en determinar si el Decreto Ejecutivo de Personal No.502 de 15 de mayo de 2012, mediante el cual se remueve y desvincula de la administración pública a la señora Gloria Valderrama Rodríguez, viola las disposiciones legales aducidas por la parte actora.

Tal como consta en la demanda, la parte actora fundamenta su pretensión en dos (2) situaciones: i) que es madre de la menor Yarkelis Elena Palma Valderrama, quien ha sido diagnosticada con retardo mental, por tanto le eran aplicables las disposiciones de la Ley 42 de 1999, que establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, así como la Ley 3 de 1994, que aprueba el Código de la Familia, y ii) por ser servidora pública de carrera administrativa.

En cuanto a la primera situación planteada, la entidad demandada es del criterio que la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, en cuanto a la estabilidad laboral, sólo protege al servidor público que tenga una condición de discapacidad, pero tal protección no existe cuando la discapacidad afecta a familiares. Criterio éste que avala la Procuraduría de la Administración en defensa del acto administrativo.

Ahora bien, sobre el derecho a la estabilidad laboral de los servidores públicos, cuando de éstos dependan familiares con discapacidad comprobada, esta Corporación de Justicia se ha pronunciado en innumerables ocasiones, haciendo énfasis en la obligación constitucional que tienen las autoridades de la República de proteger la vida, honra y bienes de las personas; de asegurar la efectividad de los derechos y deberes individuales y sociales, así como cumplir y hacer cumplir la Constitución y les leyes (artículo 17).

La Ley N° 42 de 27 de agosto de 1999 y la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, son disposiciones jurídicas que garantizan la estabilidad laboral de las personas con discapacidad y/o que padezcan de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, lo cual garantiza igualdad de oportunidades en el ámbito de salud, educación, trabajo, vida familiar, recreación, deportes, cultura, entre otros. Por tanto, es deber de las autoridades nominadoras, previo a adoptar una medida como las que nos ocupa, tomar en consideración la situación familiar del servidor público, cuando de éste dependen personas que sufren de una discapacidad, ya que la medida de cese de labores les afectará directamente a éstos, pues quienes tienen la responsabilidad de atender sus necesidades básicas no podrán disponer de los recursos económicos para ello.

El Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante Fallo de 12 de noviembre de 2014, ha señalado que decisiones como las que nos ocupan, sin motivación alguna por parte de la entidad demandada, conlleva una vulneración del debido proceso, ya que este principio no sólo garantiza que se cumpla con el procedimiento, sino que el mismo es una garantía para el aseguramiento de la dignidad humana de las personas con discapacidad. Veamos:

"Por otro parte, debemos tener presente que en atención a la categoría especial de protección por la discapacidad de la hija de la actora, la autoridad ha debido extremar en el cumplimiento de todos los elementos y principios del debido proceso previo a la decisión final. En este supuesto, el debido proceso no sólo cumple una función de garantía del procedimiento sino también supone una garantía para el aseguramiento de la dignidad humana de las personas con discapacidad. En este sentido, ha dicho la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que las autoridades públicas tienen la obligación de velar por la garantía de una vida digna de las personas con discapacidad. Así sostiene que:

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

[...]

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

En el informe de conducta la entidad demanda indica que no estaba acreditada la relación de la menor discapacitada con la servidora pública; sin embargo, es preciso indicar que ello no es cierto, pues consta en el expediente administrativo, adjunto al Informe, que la señora Gloria Valderrama Rodríguez había entregado a dicha entidad los informes sobre la condición de salud de su menor hija, siendo de fácil comprobación con el cuadro elaborado en el año 2007, por el Departamento de Trabajo Social "Hijos y Familiares con discapacidad que dependen directamente de lo(as) funcionarios/as", en el cual está registrado con el No. 24, Gloria María Valderrama y el de su hija menor Yarkelis Palma, diagnosticada con deficiencia mental. Por tanto, la situación de salud de la menor hija de la servidora pública sí era del conocimiento de la autoridad nominadora que emite el acto administrativo demandado.

En ese orden de ideas, la autoridad nominadora con la interposición del recurso de reconsideración debió evaluar la situación presentada por la servidora pública y enmendar el error en el que había incurrido, ya que precisamente los medios impugnativos permiten a la administración revisar sus actos administrativos y enderezar los mismos sí es necesario, sobre todo cuando se están afectando derechos subjetivos, como es el caso que nos ocupa.

La Sala Tercera de la Corte, en casos similares al que nos ocupa ha indicado lo siguiente:

"Dentro del marco de nuestra competencia, es posible establecer que la justicia administrativa es un medio jurídico que somete a la revisión de la autoridad o de la jurisdicción contencioso administrativa, la actividad de las diferentes entidades gubernamentales o estatales, y es a través de dicha revisión o control que es posible la anulación del acto administrativo que adolece de ilegalidades y que a su vez conlleva una afectación a los intereses de particulares, del ordenamiento jurídico general o el propio desconocimiento de ciertos derechos.

Refiriéndonos al caso específico, el menor con discapacidad, del cual la ex funcionaria y demandante es progenitora, como parte del grupo de administrados resulta directamente afectado en este caso por la medida adoptada mediante el acto impugnado, puesto que al ejercer su facultad discrecional, el nominador no tomó en cuenta la particularidad de su condición de madre de un menor en condiciones de discapacidad, y por tanto amparado por las normas legales que se han considerado infringidas, siendo éstas los artículos 1 y 41 de la Ley 42 de 1999, debidamente reglamentada por el Decreto Ejecutivo de No. 88 de 2002, los cuales obligan a dar prioridad al desarrollo integral de la población con discapacidad." (Fallo de 5 de junio de 2009)

"Sin embargo, entre las circunstancias descritas, sale a la luz un aspecto de obligatoria atención, y es que la funcionaria afectada con la decisión contenida en el acto impugnado, es hija de un adulto con discapacidad al cual le resulta imposible subsistir sin el responsable cuidado de otra persona, en este caso su propia hija la señora Virginia Godoy Espinosa, lo que también se evidencia en el proceso a través de la copia del historial clínico que ha sido incorporado a fojas 16 del expediente administrativo.

Las normas que han sido citadas como infringidas por la Resolución Administrativa No. 024 de 3 de enero de 2012, pertenecen al grupo de disposiciones que establecen de forma precisa la política de Estado de garantizar la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad en el ámbito de salud, educación, trabajo, vida familiar, recreación, deportes, cultura, entre otros, obligando al mismo y a la sociedad a ajustarse a los derechos, necesidades y aspiraciones de las personas con discapacidad.

En este caso particular, si bien la demandante Virginia Del Carmen Godoy Espinosa estaba sujeta a la discrecionalidad de la autoridad nominadora para seguir ocupando el cargo del cual fue destituida, las alegaciones presentadas por su representante legal en el proceso bajo estudio ponen sobre la mesa las prerrogativas que deben ser tomadas en cuenta en las decisiones de Estado y que amparan a las personas con discapacidad, lo cual nos obliga a discurrir sobre la forma como la medida aplicada a la ex funcionaria, en efecto desconoce o afecta intereses superiores de los administrados, refiriéndonos al caso específico de la señora Yolanda Espinosa que depende en gran medida del sustento de su hija." (Fallo de 10 de marzo de 2015).

Ha quedado en evidencia que el acto administrativo impugnado ha violado el artículo 1 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, así como el artículo 519 de la Ley 3 de 17 de mayo de 1994, ya que al privársele del empleo, se coloca a estos niños discapacitados en una situación de desmejoramiento de su calidad de vida, cuando el Estado debe ser garante de los derechos que les permita una vida digna, en igualdad de condiciones que el resto de la población.

Referente a la supuesta violación del artículo 159 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, por haberse dictado el acto demandando desconociendo la calidad de servidora pública de carrera administrativa que le fue conferido mediante Resolución No. 191 de 30 de marzo de 2009, reiteramos una vez más lo expresado por esta Sala sobre las acreditaciones que se dieron bajo el amparo de la Ley 24 de 2007.

No le asiste razón a la demandante, al señalar que al momento de darse la emisión del acto demandado ostentaba la calidad de servidora pública de carrera administrativa, ya que con la emisión de la Ley 43 de 2009, específicamente el artículo 21, dispuso que "...se dejan sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la Carrera Administrativa realizados, a partir de la aplicación de la Ley 24 de 2007, en todas las entidades públicas". Por tanto, la señora Gloria Valderrama Rodríguez desde ese momento adquirió el

estatus de servidora pública de libre nombramiento y remoción, quedando su estabilidad laboral sujeta a la discrecionalidad de la autoridad nominadora.

Sin embargo, tal como hemos indicado en líneas anteriores, la estabilidad laboral de la señora Valderrama subsiste por la condición de discapacidad de su hija, por lo que procede dejar sin efecto el acto administrativo demandado y ordenar el reintegro inmediato al cargo que ocupaba en el Ministerio de Economía y Finanzas, sin acceder al pago de salarios caídos, pues el derecho a los mismos surge sólo cuando se ha ingresado a la administración pública mediante concurso de mérito o por disposición contenida en ley especial que así lo reconozca." (Sic) (Resaltado por la Sala Tercera)

En virtud de lo anterior, en la presente causa, se revela que el criterio de la autoridad nominadora, con el cual se dictó al acto administrativo demandado, deviene de una deformación en la interpretación del poder discrecional consignado en una ley, obviándose el tamiz tutelar de los derechos de los discapacitados, el cual se hace extensivo a su familia cercana, específicamente a las personas que sostienen la responsabilidad de velar por ellos, como en este caso la madre de una adolescente con Síndrome de Down; es por ello, que se ha venido sentando precedentes jurisprudenciales por parte de esta Sala Tercera, en aras de ayudar a complementar la política estatal en cuanto a la protección de los derechos humanos y promover el criterio convencional de los instrumentos jurídicos internacionales suscritos por la República de Panamá; por ende, con la causa en estudio, emerge la paradoja que sea precisamente la entidad defensora de los derechos humanos, la que ignore estos preceptos proteccionistas, sin miramientos al momento de tomar una decisión o revisar un acto administrativo; más aún, cuando al momento de darse la destitución en referencia, se encontraba vigente la Ley 41 de 1 de diciembre de 2005, publicada en la Gaceta Oficial N°25,438, "Por la cual se modifica y adiciona artículos a la Ley 7 de 1997, que crea la Defensoría del Pueblo", que dispone en su artículo 1, lo siguiente:

"Artículo 1. Se adiciona un numeral al artículo 4 de la Ley 7 de 1997 para que ocupe el lugar del numeral 3, declarado inconstitucional, así:

Artículo 4. La Defensoría del Pueblo tendrá las siguientes atribuciones:

...

3. Velar por los derechos de las personas discapacitadas y por el respeto a los derechos, a la cultura y a las costumbres de los grupos étnicos nacionales.

(Sic) (Resaltado por la Sala Tercera)

Ahora bien, con lo previamente expuesto no se busca cercenar la potestad legal consagrada a favor de la entidad emisora del acto atacado, sino que se plantea la necesidad que al momento de tomar una decisión del tipo que fuere, se debe revisar si la misma afecta precisamente los derechos humanos directa o indirectamente, tomando en cuenta que en el caso que nos ocupa, al privar del empleo a la madre de una persona con discapacidad, se está limitando a esta última en su adecuado desarrollo personal e integración social, que es precisamente a lo que se avoca la prenombrada normativa de equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad; que valga la pena acotar, recientemente fue reformada mediante la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, estableciendo en su artículo 1, lo siguiente:

"Artículo 1. El artículo 1 de la Ley 42 de 1999 queda así:

Artículo 1. Se declara de interés social el garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos, deberes y libertades fundamentales de las personas con discapacidad y sus familias, mediante la adopción de medidas de inclusión e integración, acción afirmativa y ajustes razonables, en igualdad de condiciones y calidad de vida,..." (Sic)

(Resaltado por la Sala Tercera)

Así las cosas, dado que del análisis jurídico que precede, se ha justificado la nulidad del acto administrativo, no es necesario entrar a valorar otros argumentos invocados en la demanda; en ese sentido, esta Superioridad colige que el acto demandado ha infringido el artículo 7 de la Ley 42 de 1999 (Equiparación de Oportunidades), toda vez que transgredió lo establecido en dicha excerta legal, referente a la obligación fundamental del Estado de adoptar las medidas tendientes a establecer una mejor integración social de las personas con discapacidad, así como también para permitir su desarrollo individual.

En relación con la solicitud del pago de salarios caídos efectuada por la representación judicial de la demandante, primeramente es pertinente señalar que el apoderado judicial de la parte actora no sustentó dicha petición de conformidad con una norma de rango legal, en la cual estuviese consignado específicamente dicho derecho para que se reconozca un monto pecuniario en el concepto expuesto, toda vez que dicha erogación del Estado a favor de un servidor público reintegrado, debe estar revestida igualmente de la legalidad correspondiente, mediante un documento jurídico que sustente dicho pago; por lo que no es procedente acceder a dicha pretensión.

A modo concluyente, esta Máxima Corporación de Justicia considera que le asiste la razón a la demandante en cuanto al reintegro a su puesto de trabajo en la entidad demandada; ya que, en este caso en específico, la facultad de despedir a un funcionario debió contrastarse con la protección legal y convencional que posee la hija de la servidora pública desvinculada de la administración, más aún porque no mediaba alguna infracción, sanción, omisión a sus deberes como servidora pública o algún otro elemento que sustentara la necesidad de prescindir de los servicios de la demandante, por lo que en ese sentido se pronuncia esta Superioridad.

En consecuencia, 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 ES NULO, POR ILEGAL, el Decreto de Personal N°155/2011 de 25 de julio de 2011, dictado por la Defensoría del Pueblo, así como también lo es su acto confirmatorio, por lo que ORDENA EL REINTEGRO de SOLEDAD ALVARADO DE VARGAS al cargo que ejercía al momento de su destitución; y a la vez DESESTIMA las demás pretensiones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFREN C. TELLO C.-- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN JOSE CASTILLO PINZÓN, EN REPRESENTACIÓN DE MOISÉS ENOC CARVAJAL GIRÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 957 DE 2



DE JUNIO DE 2015, EMITIDA POR LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Abel Augusto Zamorano  
Fecha: 24 de agosto de 2016  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Plena Jurisdicción  
Expediente: 632-15

VISTOS:

El licenciado Juan José Castillo Pinzón, en representación de Moisés Enoc Carvajal Girón, ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 957 de 2 de junio de 2015, emitida por la Procuraduría General de la Nación y el acto confirmatorio; y como consecuencia, se decrete el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir y demás prestaciones laborales a que haya lugar.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado especial del demandante, se señala que el señor Moisés Enoc Carvajal Girón, ocupó varios cargos dentro del Ministerio Público, sirviendo a la entidad por veinte (20) años, demostrando ser un funcionario ejemplar, distinguido en dos (2) ocasiones con ascensos y traslados permanentes; desempeñándose con profesionalismo, honestidad, eficacia, dedicación, honorabilidad y apego a la ley.

Manifiesta que, durante el tiempo que ejerció funciones dentro de la institución demandada, no fue objeto de ninguna sanción por falta disciplinaria o delito alguno.

Sostiene que, se encuentra pendiente el reconocimiento de las prestaciones laborales a las que tiene derecho el señor Moisés Enoc Carvajal Girón, como funcionario del Ministerio Público.

Alega que, no se aplicó el efecto suspensivo que consagra la ley, al presentar el recurso de reconsideración contra el acto impugnado, ya que seguidamente se nombró a otro funcionario en el cargo, situación que violenta el debido proceso.

Señala que, el demandante se encontraba amparado por el derecho a la estabilidad laboral por antigüedad en el cargo, de conformidad con la ley 127 de 2013, por lo que no le era aplicable la discrecionalidad de la autoridad nominadora.

Expone que, el señor Moisés Enoc Carvajal Girón no era un funcionario inmediatamente adscrito a la Procuraduría General de la Nación, ni se encuentra entre los servidores excluidos de la carrera del Ministerio Público.

Agrega que, no se siguió el debido proceso disciplinario para destituirlo del cargo que ocupaba, en base a una causal de destitución.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN. De un estudio del expediente se observa que, la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

Ley 127 de 2013, establece un régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos. artículo 1 (derecho a la estabilidad), en concepto de violación directa por omisión. artículo 2 (aplicación de la ley), en concepto de violación directa por omisión.

Ley 38 de 2000, establece el procedimiento administrativo general. artículo 34 (sobre las actuaciones administrativas), en concepto de violación directa por omisión.

Código Judicial. artículo 270 (formas de ingreso a la carrera judicial), en concepto de violación por indebida aplicación. artículo 348, numeral 7 (atribuciones del Procurador General de la Nación), en concepto de violación directa por comisión.

Ley 1 de 2009, que instituye la carrera del Ministerio Público y deroga y subroga disposiciones del Código Judicial. artículo 4, numeral 4 (servidores excluidos de la carrera del Ministerio Público), en concepto de violación por indebida aplicación.

En lo medular los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

Se desconoce el derecho a la estabilidad que le amparaba, al contar con más de dos (2) años de servicios continuos laborando en la institución demandada. Razón por la cual, solo podía ser removido en base a la realización de un procedimiento disciplinario, fundamentado en una causal de destitución establecida en la ley, debidamente comprobada en observancia de las garantías procesales que le asisten al funcionario, garantizando así su derecho a la defensa y el cumplimiento de los principios legales que rigen la Administración Pública.

No le es aplicable la facultad discrecional de la autoridad nominadora, toda vez que su cargo de Fiscal no está inmediatamente adscrito a la Procuradora General de Nación ni depende de su confianza, por lo que no es un funcionario de libre nombramiento y remoción, aparte que, tampoco se encuentra excluido de la aplicación de la ley 127 de 2013, que establece un régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos.

Falta de motivación del acto impugnado, donde se indicaran las razones de hecho y de derecho que llevaron a la Administración a removerlo del cargo.

No se aplicó el efecto suspensivo que consagra la ley, al presentar el recurso de reconsideración contra el acto impugnado, ya que seguidamente se nombró a otro funcionario en el cargo.

III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A fojas 39 a 41 del expediente judicial, consta informe explicativo de conducta, remitido por la Procuradora General de la Nación, mediante la Nota PGN-FSL-INF-EXPLI-14-15 de 5 de octubre de 2015, en el cual expone que, la decisión de dejar sin efecto el nombramiento del señor Moisés Enoc Carvajal Girón, se fundamentó en la facultad discrecional de la autoridad nominadora, tomando en consideración que el ex-funcionario no formaba parte de la carrera del Ministerio Público, ya que no accedió al cargo que ocupaba por

medio de un concurso de méritos que le concedieran el derecho a la estabilidad laboral, caso en el que su desvinculación de la institución habría sido precedida por un proceso disciplinario.

Sostiene que, ante la incompatibilidad de la ley 127 de 31 de diciembre de 2013 y la ley 1 de 6 de enero de 2009, debe aplicarse la disposición relativa al asunto especial, que en este caso es la ley 1 de 2009, que instituye la carrera del Ministerio Público.

#### IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No. 1273 de 15 de diciembre de 2015, visible a fojas 42 a 48 del dossier, solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia que denieguen las pretensiones formuladas por el demandante, porque no le asiste el derecho invocado en este caso.

Sustenta su opinión, esencialmente, en que el ex-funcionario no accedió a la a la carrera del Ministerio Público por medio de un sistema de méritos ni aportó pruebas que acreditaran que pertenecía al régimen, por lo tanto, es un servidor público en funciones, tal como lo señala el artículo 6 de la ley 1 de 2009, que instituye la carrera del Ministerio Público

Sostiene que, la desvinculación del cargo del señor Moisés Enoc Carvajal Girón se fundamentó en la facultad discrecional que le asiste a la autoridad nominadora para remover libremente a los empleados de su inmediata dependencia, razón por la cual, considera que al no estar el demandante amparado por el derecho a la estabilidad, no era necesario invocar alguna causal específica de destitución ni iniciar un procedimiento disciplinario sancionador.

Por último, señala que, la condición de funcionario permanente alegada por la parte actora, no es sinónimo de estabilidad, según lo ha reiterado en varias ocasiones la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

#### V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

El señor Moisés Enoc Carvajal Girón, el cual siente su derecho afectado por la Resolución N° 957 de 2 de junio de 2015, estando legitimado activamente de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, entidad competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula la resolución emitida por la Procuraduría General de la Nación, quien ejerce la legitimación pasiva.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala examinar la legalidad del acto con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, quien alega violación a la estabilidad laboral que ostentaba por antigüedad en el cargo, de conformidad con la ley 127 de 2013 y, la consecuente infracción al debido proceso, por las causas siguientes:

Al dejarse sin efecto su nombramiento, sin que se realizara el respectivo proceso disciplinario, fundamentado en a una causal de destitución establecida en la ley, debidamente comprobada en observancia de las garantías procesales que le asisten al funcionario, garantizando así su derecho a la defensa y el cumplimiento de los principios rectores de la Administración Pública.

La indebida aplicación de la facultad discrecional de la autoridad nominadora, toda vez, que su cargo no está inmediatamente adscrito a la Procuradora General de Nación ni requiere de su confianza personal para su ejercicio.

La falta de motivación del acto impugnado, donde se indicaran las razones de hecho y de derecho que llevaron a la Administración a removerlo del cargo.

La omisión de aplicar el efecto suspensivo que consagra la ley, al presentar el recurso de reconsideración contra el acto impugnado, ya que seguidamente se nombró a otro funcionario en el cargo.

Anterior al análisis requerido, debemos esclarecer la norma aplicable caso, frente al derecho de estabilidad invocado por la parte actora, toda vez que la misma alega que ostenta este fuero especial por disposición de la ley 127 de 2013, que establece un régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos, que cuenten con más de dos (2) años de servicios como parte de la entidad demandada, no obstante, los funcionarios que pertenecen al Ministerio Público se rigen por la ley 1 de 2009, que instituye la carrera del Ministerio Público; ley especial que dispone la forma en que sus servidores adquieren el derecho a la estabilidad. Razón por la cual no es aplicable la ley 127 de 2013 al caso y por ende, tampoco prosperan los cargos de violación endilgados contra los artículos 1 y 2 de dicha normativa.

Una vez determinado lo anterior, se observa que el señor Moisés Enoc Carvajal Girón, ingresó al Ministerio Público desde el 3 de julio de 1995, ocupando varios cargos y desempeñándose en distintas funciones dentro de dicha entidad, hasta ocupar el cargo de Fiscal de Circuito del cual fue destituido mediante la Resolución N° 957 de 2 de junio de 2015, emitida por la Procuraduría General de la Nación.

En este sentido, debemos señalar que no se observa en el expediente administrativo del historial laboral en el Ministerio Público que el señor Moisés Enoc Carvajal Girón, haya pasado por algún procedimiento de selección de personal por medio de concurso de méritos, para adquirir la posición que ocupaba, por lo que se le consideró como un servidor público en funciones.

La ley 1 de 2009 que instituye la carrera del Ministerio Público, en su artículo 6 define el concepto del servidor público en funciones, de la forma siguiente:

“Artículo 6. Servidores en funciones. Son servidores en funciones quienes, al entrar en vigencia la presente Ley, ocupan un cargo definido como permanente, hasta que adquieran mediante los procedimientos establecidos la condición de servidores públicos de Carrera del Ministerio Público o se les separe de la función pública.”

De lo antes expuesto, coincidimos con lo esbozado por la autoridad nominadora, en cuanto a que el señor Moisés Enoc Carvajal Girón, se enmarca dentro de los servidores públicos en funciones, ya que no ha acreditado haber ingresado a la carrera del Ministerio Público, por ninguno de las formas de ingreso que la ley establece. Por lo tanto, podemos concluir que el funcionario que se encuentra bajo esta categoría, es aquel que no ocupa la categoría de servidor de carrera o de libre nombramiento y remoción, y que se encuentra ocupando un cargo que forma parte de la estructura institucional de forma permanente, manteniendo el status hasta que adquiriera la condición de carrera o se le separe de la función pública.

Es importante esclarecer que la condición de permanencia en un cargo público no acarrea necesariamente la adquisición del derecho a la estabilidad, ya que ambas condiciones no pueden tratarse como

sinónimos. El funcionario nombrado con carácter "permanente", implica que se encuentra ocupando una posición de la estructura institucional, sin que su nombramiento tenga fecha de finalización, hasta tanto adquiriera la condición de servidor de carrera, o sea desvinculado de la posición.

Bajo este contexto, si el servidor público no se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, la Administración puede ejercer la facultad de resolución "ad nutum", es decir, la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.

Es importante señalar que la Resolución N° 957 de 2 de junio de 2015, se encuentra debidamente motivada, estableciendo las causas de conveniencia y oportunidad en las que se fundamenta la acción de personal impugnada, al señalar que la destitución del señor Moisés Enoc Carvajal, se basa en la facultad discrecional que tiene la Procuradora General de la Nación, para "nombrar y remover libremente a los empleados de su inmediata dependencia, de acuerdo con la Ley", ya que el mismo, no se encontraba amparado por la carrera del Ministerio Público sino que era un servidor público en funciones, razón por la cual, no se requería la realización de un procedimiento disciplinario para desvincularlo de la Administración. Por lo tanto, no están llamados a prosperar los cargos de violación del numeral 7 artículo 348 y artículo 270 del Código Judicial; ni del numeral 4 del artículo 4 de la ley 1 de 2009, ni tampoco la violación alegada del artículo 34 de la ley 38 de 2000, ya que el acto impugnado se emitió conforme a derecho, en atención a la condición que ostentaba el funcionario demandante.

Por otro lado, con respecto a lo señalado por la parte actora de que no se aplicó el efecto suspensivo consagra en la ley, al presentar el recurso de reconsideración contra el acto impugnado, cabe resaltar que, el accionante que no aporta ninguna prueba que evidencie lo alegado.

Toda vez que los cargos de violación alegados por la parte actora no acreditan la ilegalidad de la Resolución N° 957 de 2 de junio de 2015, emitida por la Procuraduría General de la Nación, no es 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 la Resolución N° 957 de 2 de junio de 2015, emitida por la Procuraduría General de la Nación, así como tampoco lo es su acto confirmatorio y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones del demandante.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- EFREN C. TELLO C.  
KATIA ROSAS (Secretaría)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDUARDO FLORES AGUILAR, EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD CONSTRUCTORA BRISAS DE ESPAÑA, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 201-9317 DE 25 DE OCTUBRE DE 2010, EMITIDA POR LA DIRECCIÓN GENERAL DE INGRESOS DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, SUS ACTOS CONFIRMATORIOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO

CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 24 de agosto de 2016  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Plena Jurisdicción  
Expediente: 51-15

VISTOS:

El Licenciado Eduardo Flores Aguilar, actuando en representación de la sociedad denominada CONSTRUCTORA BRISAS DE ESPAÑA, 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.201-9317 de 25 de octubre de 2010, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía Y Finanzas, los actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

Admitida la acción de plena jurisdicción, mediante la Providencia fechada 20 de abril de 2015 (f.49), 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. 201-9317 de 25 de octubre de 2010, emitida por la Dirección General de Ingresos, se resolvió lo siguiente:

"PRIMERO: RECHAZAR la solicitud de no aplicación del cálculo alterno de impuesto sobre la renta (CAIR), para el período fiscal 2009, comprendido del 1 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2009 del contribuyente CONSTRUCTORA BRISAS DE ESPAÑA, S.A., con R.U.C. 118342-1-578678, con dirección fiscal en Calle 72 Edificio 17, Corregimiento de San Francisco, Distrito de Panamá, provincia de Panamá. Representada legalmente por MARIBEL DE GRACIA con cédula de identidad No.8-505-626.

..."

Al presentarse los recursos de reconsideración y apelación, contra dicho acto administrativo, el mismo fue mantenido por la Resolución No. 201-816 de 24 de enero de 2013, emitida por la misma Entidad; y confirmado el recurso de apelación por medio de la Resolución No. TAT-RF-074 de 9 de octubre de 2014, expedida por el Tribunal Administrativo Tributario, y en consecuencia, agotándose la vía gubernativa.

Como declaración formal, la parte actora solicita, previo al trámite de Ley, que se declaren nulas, por ilegales, las Resoluciones No.201-9317 de 25 de octubre de 2010 y No. 201-816 de 24 de enero de 2013, emitidas por la Dirección General de Ingresos; así como la Resolución No. TAT-RF-074 de 9 de octubre de 2014, expedida por el Tribunal Administrativo Tributario.

Así las cosas y en consecuencia de lo anterior, que se declare que la Dirección General de Ingresos está obligada a devolverle cualquier suma de dinero o importe que hubiese pagado, en relación a la generación del impuesto sobre la renta producto del cálculo alterno del impuesto sobre la renta causado indebidamente.

### III. NORMAS QUE SE ADUCEN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN:

Según la sociedad recurrente el acto impugnado infringe los artículos 716 y 719 del Código Fiscal; 19 y 133e del Decreto Ejecutivo No.170 de 1993; numeral 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 2000.

Como se puede observar, la parte actora señala como quebrantados los artículos 716 y 719 del Código Fiscal, ya que a pesar de haber presentado en tiempo oportuno copia de los documentos que prueban una relación exacta de los costos y que daban certeza de la existencia de los mismos; sin embargo, la Dirección General de Ingresos no practicó las diligencias para determinar si dichos costos tenían vinculación a la renta gravable correspondiente, y en base a esto se rechaza su solicitud de no aplicación del CAIR.

Asimismo, en el libelo de la demanda, el apoderado judicial de la sociedad demandante aduce que el acto administrativo infringe los artículos 19 y 133e del Decreto Ejecutivo No.170 de 1993, por cuanto la Unidad Evaluadora del Cálculo Alterno del Impuesto sobre la Renta (CAIR), le da un sentido contrario a las normas en comento al solicitar a la contribuyente una relación exacta y detallada de los otros costos cuando no es un requisito exigido por ley. Además, estima que si cumplió con el principio de deducibilidad de los costos y gastos presentados en el anexo 94, informes de compras (43) necesarios para la terminación de las unidades habitacionales, lo que fue pasado por alto por la Administración Tributaria al momento de analizar la solicitud.

Otra de las normas que se considera transgredida es el artículo 52 de la Ley 38 de 2000, pues señala que la autoridad tributaria debió aplicar lo estipulado en el artículo 719 del Código Fiscal, y al no hacerlo dictó un acto administrativo plagado de nulidad toda vez que los dejó en un estado de indefensión al no haber practicado las diligencias necesarias para determinar si los costos tienen vinculación a la renta gravable correspondiente.

### IV. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Luego del traslado que se le diera al Director General de Ingresos, emitió el Informe Explicativo de Conducta que figura visible de fojas 51 a 55 del expediente.

En el informe, el Director General de Ingresos, hace un recorrido sobre los antecedentes de la acción que nos ocupa, señalando que la misma tiene su origen en la solicitud que hiciera el contribuyente CONSTRUCTORA BRISAS DE ESPAÑA, S.A., para la no aplicación del cálculo alterno de impuesto sobre la renta (CAIR) para el período fiscal 2009, aduciendo que dicha sociedad generó pérdidas de B/.73,290.36, de acuerdo a los registros contables y según la declaración de Rentas debidamente presentada ante la entidad.

Posteriormente, hace un recuento de los aspectos más importantes contenidos en las resoluciones por medio de las cuales se decidió rechazar la solicitud presentada por el contribuyente, en donde resalta que luego del análisis, revisión y verificación de la información recibida del contribuyente, entre las observaciones que se realizaron fueron las siguientes: "En la Declaración de Renta del período 2009 el contribuyente se deduce bajo el concepto de Otros Costos (costos de proyectos) la suma de B/.1,637,049.64... El contribuyente en su expediente no aporta una relación exacta y detallada del cien por ciento de las casas construidas, las casas vendidas y las viviendas que quedaron por vender, esto en cuanto a ingresos se refiere y en cuanto a los costos,

el mismo no presenta un detalle ni la segregación que hizo para determinar e imputar el costo de cada unidad habitacional construida. Por lo que se objetan los otros costos por B/.1,630,049.64 según lo establece el artículo 716 y 719 del Código Fiscal...”

Señala, finalmente, que la Dirección General de Ingresos, en el presente caso, tal como lo indica el artículo 133-F del Decreto Ejecutivo N° 170 de 1993, para los efectos de autorizar o no la Solicitud de No Aplicación al Cálculo Alternativo del Impuesto sobre la Renta realiza un análisis o la revisión técnica con la información que establece el artículo 133-E, el cual incluye en el punto N°2 Estados Financieros, los cuales desde la óptica de cualquier profesional de la contabilidad debe reflejar la situación financiera de la empresa a través de un detalle numérico y notas explicativas de los ingresos, costos, gastos, activos, pasivos y capital con el fin de determinar la vinculación de los costos y gastos con la fuente generadora de ingresos; no obstante, el estado financiero presentado por el contribuyente CONSTRUCTORA BRISAS DE ESPAÑA, S.A., se limitó a cumplir con un requisito de forma, más no así de fondo; por lo cual no cumplió con el artículo 699 del Código Fiscal, para acogerse a la No Aplicación del Cálculo Alternativo del Impuesto sobre la Renta.

V. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

El Procurador de la Administración mediante Vista Fiscal No.731 de 1 de septiembre de 2015, visible de fojas 56 a 63 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.201-9317 de 25 de octubre de 2010, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía Y Finanzas, los actos confirmatorios, y en consecuencia, se deniegue las restantes pretensiones de la demandante.

Sostiene el representante del Ministerio Público que al emitirse las Resoluciones 201-9317 de 25 de octubre de 2010 y 201-816 de 24 de enero de 2013, la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas se ciñó a los parámetros establecidos en el Código Fiscal y en el Decreto Ejecutivo 170 de 1993, por el cual se reglamentan disposiciones del Impuesto Sobre la Renta, según el texto vigente al momento de presentarse la petición de la contribuyente; ya que el rechazo a su Solicitud de No Aplicación del Cálculo Alternativo del Impuesto sobre la Renta obedeció a que la autoridad tributaria objetó en la declaración de renta correspondiente al período fiscal 2009, la suma de B/.1,637,049.64, en concepto de otros costos, dada la ausencia de una relación detallada de los mismos, que permitiera al fiscalizador poder corroborar que los costos fueron declarados homogéneamente con los ingresos generadores de renta, según lo dispuesto en los artículos 716 y 719 del Código Fiscal, dicha omisión debe entenderse como costos no ocasionados en la producción de la renta y por lo tanto, no deducibles y sujetos al pago del impuesto de conformidad a lo establecido en el artículo 697 del Código Fiscal, con sus modificaciones y el artículo 19 del Decreto Ejecutivo 170 de 1993.

VI. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

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

En primer lugar, observa la Sala que génesis de la presente acción contenciosa administrativa radica en la solicitud presentada por la sociedad CONSTRUCTORA BRISAS DE ESPAÑA, S.A., para la No Aplicación



del Cálculo Alternativo de Impuesto sobre la Renta (CAIR), argumentando que para el período fiscal 2009, la empresa generó pérdidas por B/.73,290.36, de acuerdo a los registros contables y según la Declaración de Rentas debidamente presentada en la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas.

La Dirección General de Ingresos, mediante Resolución No.201-9317 de 25 de octubre de 2010, decidió rechazar la solicitud con sustento en el informe rendido por la Unidad Evaluadora de CAIR, con el cual se determinó lo siguiente:

“En la declaración de renta del período 2009 el contribuyente se deduce bajo el concepto de otros costos (costos de proyecto) la suma de B/.1,637,049.64. Al efectuar los análisis de rigor que permitan a la Administración Tributaria verificar la homogeneidad entre los ingresos y costos declarados y a la vez el cumplimiento legal de la deducibilidad de los otros costos; se observa que los ingresos se originan por la venta de bienes inmuebles, que se declaran como ingresos en el año en que se transfiere el bien y de igual forma en ese mismo período, se deben imputar los costos por cada unidad habitacional que se declara. El contribuyente en su expediente no aporta una relación exacta y detallada, del cien por ciento de las casas construidas, las casas vendidas y las viviendas que quedaron por vender, esto en cuanto a ingresos se refiere y en cuanto a los costos, el mismo, no presenta un detalle ni la segregación que hizo para determinar e imputar el costo de cada unidad habitacional construida.”(Lo subrayado es de esta Sala).

Contra esta Resolución el contribuyente CONSTRUCTORA BRISAS DE ESPAÑA, S.A., por medio de apoderada especial, interpuso recurso de reconsideración el cual fue decidido mediante Resolución No.201-816 de 24 de enero de 2013, en donde se resolvió mantener en todas sus partes el acto original a través del cual se rechazó la solicitud de No Aplicación del Cálculo Alternativo del Impuesto sobre la Renta (CAIR).

Posteriormente, la apoderada judicial de la demandante sustentó recurso de apelación contra el acto administrativo impugnado y su acto confirmatorio. Por tanto, el Tribunal Administrativo Tributario, por medio de la Resolución No. TAT-RF-074 de 9 de octubre de 2014, resolvió confirmar la Resolución No. 201-9317 de 25 de octubre de 2010, así como su acto confirmatorio.

Luego de una revisión de los documentos aportados y de los argumentos esbozados por la parte recurrente esta Sala es del criterio que el procedimiento seguido en la vía administrativa se ciñe a la normativa aplicable que rige la solicitud de No Aplicación del Cálculo Alternativo de Impuesto Sobre la Renta, por parte de la Dirección General de Ingresos, toda vez que tal como se evidencia el contribuyente no aportó las pruebas idóneas, tales como el detalle de los costos de los proyectos en ejecución, los proyectos terminados en el período 2009, así como las facturas que sustentaran el reglón de “otros costos”, lo cual le fue indicado en la vía gubernativa, así como por el Tribunal Administrativo Tributario al momento de resolver el recurso de apelación.

Igualmente, tal y como le fue reiterado por el Tribunal Administrativo Tributario, esta Sala ha señalado que los funcionarios fiscalizadores están facultados para practicar todas las diligencias que consideren necesarias para cerciorarse sobre los valores consignados en la declaración del Impuesto sobre la Renta, y que la carga de la prueba corre por parte del contribuyente para los efectos de desvirtuar las objeciones realizadas por la Dirección General de Ingresos.

Así, de conformidad con el artículo 719 del Código Fiscal, después de hecha la liquidación del impuesto, los funcionarios encargados de su aplicación examinarán minuciosamente las declaraciones e informes del contribuyente. De igual forma, establece la norma que, si por razón de los exámenes se considere

que las declaraciones no son claras, ciertas o exactas, o que han rendido contraviniendo disposiciones del presente Título, se practicarán todas aquellas investigaciones o diligencias que se consideren necesarias y útiles para establecer la verdadera cuantía de la renta gravable" (subrayado es de la Sala)

La norma citada, como es fácil colegir de su lectura, faculta a los funcionarios fiscalizadores a practicar todas las diligencias que consideren necesarias, dentro de la licitud, para cerciorarse sobre los valores consignados en la declaración del impuesto sobre la renta, toda vez que es su obligación legal indagar sobre los hallazgos que lleven a concluir sobre la veracidad de la información asentada por el contribuyente.

Efectivamente, la Dirección General de Ingresos negó la solicitud hecha por el contribuyente CONSTRUCTORA BRISAS DE ESPAÑA, S.A., para la no aplicación del CAIR, toda vez que según los documentos aportados no se determinó que existió una pérdida para el periodo fiscal 2009, como alegaba en su solicitud. Es decir, no se pudo comprobar la exactitud y veracidad por falta de información detallada del monto deducido que permitiera determinar si son costos deducibles ocasionados en la producción de la renta y en la conservación de su fuente, de acuerdo a lo establecido en el artículo 19 del Decreto Ejecutivo 170 de 1993, el cual establecía de acuerdo al texto vigente al momento en que se presentó la solicitud objeto de examen, que "Los gastos y costos deberán atribuirse, según corresponda, a la renta gravada, a la renta exenta o a la de fuente extranjera conforme a los comprobantes de cada una de ellas legalmente emitidos a satisfacción de la DGI."

En atención a lo expuesto, el contribuyente estaba en la obligación de suministrar, conjuntamente con la solicitud objeto de esta controversia, todos y cada uno de los documentos e informes requeridos con el propósito de debilitar la inconsistencia encontrada; principalmente, el monto de los costos sin soporte que suman B/.1,637,049.64, señalados en el Informe Técnico rendido por la Unidad de Técnica Tributaria. En consecuencia, al no haber proporcionado los documentos para esclarecer la diferencia en el valor de los costos, los nuevos cálculos hechos por la Unidad Técnica Tributaria del Tribunal Administrativo Tributario, arrojan una renta gravable de B/.1,599,759.28. Por tanto, al no cumplir con el requisito legal para acceder a utilizar, en vez del CAIR, como alternativa, la tasa del treinta por ciento (30%) sobre la renta gravable calculada según se establece en el numeral 1 del artículo señalado, hasta por los tres (3) años subsiguientes; el contribuyente queda obligado a aplicar el método denominado CAIR que, establece el numeral 2 del artículo 699 del mismo Código, de acuerdo al texto vigente al momento en que se presentó la solicitud objeto de examen.

En mérito de lo expuesto, este Tribunal llega a la conclusión que la actuación de la Dirección General de Ingresos, se enmarcó dentro de las facultades normativas; por tanto, se rechazan los cargos por violación endilgados, tal cual fueron presentados por la sociedad recurrente en su libelo de demanda, ya que, no ha podido enervar la Resolución No. 201-9317 de 25 de octubre de 2010, pues la sociedad contribuyente CONSTRUCTORA BRISAS DE ESPAÑA, S.A., no acreditó la generación de pérdida por el monto de B/.73,290.36, para el periodo fiscal 2009, así como tampoco una tasa efectiva mayor al 30% del impuesto sobre la renta.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución No. 201-9317 de 25 de octubre de 2010, emitida por la Dirección General de Ingresos del Ministerio de Economía y Finanzas, ni sus actos confirmatorios, y por tanto, se niega el resto de las pretensiones.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFRÉN C. TELLO C -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ERIC JARAMILLO EN REPRESENTACIÓN DE BIOS SOFTWARE, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN AN N° 1078 DE 23 DE AGOSTO DE 2013, DICTADA POR LA AUTORIDAD DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, LOS ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	26 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	13-14

VISTOS:

El licenciado Eric Jaramillo S., en nombre y representación de BIOS SOFTWARE, S.A., ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución AN N°1078 AU-Elec de 23 de agosto de 2013, dictada por el Director Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, Encargado, conjuntamente con el Director Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), en virtud de la cual deniega la reclamación presentada por BIOS SOFTWARE, S.A., ante la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., en concepto de daños en aparatos eléctricos de su propiedad ocasionado por evento ocurrido el 9 de junio de 2013 y sus actos confirmatorios.

Mediante resolución de 15 de enero de 2014, esta Sala admitió la demanda contencioso administrativa, motivo por el cual se le envía copia de esta demanda al Director Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario para que rinda informe explicativo de conducta, a la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., y se le corre traslado al Procurador de la Administración. (f. 31).

#### I. PRETENSIÓN DEL DEMANDANTE

Con esta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, el apoderado judicial de la empresa BIOS SOFTWARE, S.A., solicita a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que se declaren nulas, por ilegales, lo siguiente:

Resolución AN N° 1078 –AU-Elec de 23 de agosto de 2013, “Por la cual se resuelve la reclamación presentada por el Lic. Eric Jaramillo actuando en representación del cliente denominado BIOS SOFTWARE, S.A. contra la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A.”

Resolución AN N° 313-Elec de 30 de septiembre de 2013, que resuelve el recurso de reconsideración presentado.

Resolución AN N°1655-AP de 6 de noviembre de 2013, dictada por la Administradora General de la Autoridad de los Servicios Públicos, por la cual se resuelve el recurso de apelación interpuesto por el apoderado judicial de BIOS SOFTWARE, S.A.

## II. NORMAS LEGALES QUE SE ADUCEN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

El apoderado judicial de la empresa BIOS SOFTWARE, S.A., estima que la Resolución AN N° 1078 AU-Elec de 23 de agosto de 2013, dictada por el Director Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, Encargado, conjuntamente con el Director Nacional de Atención al Usuario, de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, vulnera las siguientes disposiciones legales:

El artículo 157 de la Ley 138 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales", que dispone:

Artículo 157. "El silencio se entenderá positivo, sin denuncia de mora, cuando así se establezca por disposición expresa. Si las disposiciones no establecen un plazo especial, éste será de dos meses, contados desde la fecha en que se presentó la petición o el recurso".

A juicio del recurrente la Resolución AN N°313-Elec de 30 de septiembre de 2013 y la Resolución AN N°1655 –AP de 6 de noviembre de 2013, violan por omisión el artículo 157 de la Ley 38 de 2000, ya que al haber transcurrido el plazo especial que establece el artículo 30 de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, conforme quedo modificado por el artículo 2 de la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011, la Autoridad tendrá el plazo de quince días para decidir el recurso de reconsideración o de apelación respectivo y si en este plazo no se ha resuelto, la decisión se considerará favorable al recurrente.

2. El artículo 30 de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, modificado por la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011 "Que reforma la Ley 26 de 1996 y la Ley 6 de 1997, que regulan servicios públicos, para establecer medidas que deben tomar las empresas de distribución eléctrica a favor del consumidor", que establece:

Artículo 2. "El artículo 30 de la Ley 26 de 1996 queda así:

Artículo 30. Impugnaciones. Las resoluciones de la Autoridad podrán ser impugnadas por cualquier persona natural o jurídica o por los órganos competentes del Estado, cuando demuestren razonablemente que han sido perjudicados en sus intereses legítimos o en sus derechos, interponiendo los recursos de reconsideración o apelación, según corresponda.

Las resoluciones del administrador serán impugnadas únicamente por recurso de reconsideración ante el propio administrador, el cual agotará la vía gubernativa.

Las resoluciones de los directores nacionales podrán ser impugnadas mediante los recursos de reconsideración o de apelación. Es potestad del afectado hacer uso directamente del recurso de apelación ante el administrador, el cual agotará la vía gubernativa.

Las resoluciones del director ejecutivo serán impugnadas únicamente por recurso de apelación ante el administrador, el cual agotará la vía gubernativa.

La autoridad tendrá el plazo de quince días para decidir el recurso de reconsideración o de apelación respectivo. Si en este plazo no lo ha resuelto, la decisión se considerará favorable al recurrente”.

En cuanto al concepto de la infracción de estas disposiciones legales, el recurrente estima que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos al no resolver oportunamente los recursos de reconsideración y apelación, dentro del plazo que ordena la ley, se produce el silencio administrativo positivo y por lo cual se solicita que se declare nulas, por ilegales, estas resoluciones.

Con esta demanda se aporta original con acuse de recibido de la solicitud de certificación dentro del proceso administrativo sobre si se ha dado pronunciamiento en cuanto al recurso de reconsideración interpuesto en contra de la Resolución AN N° 1078-AU-Elec de 23 de agosto de 2013, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, para los efectos de la configuración del silencio administrativo positivo (fs. 26 y 27).

#### INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

De fojas 33 a 36 del expediente judicial consta el informe explicativo de conducta rendido por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, del cual se cita lo siguiente:

“En atención a la reclamación presentada por el Apoderado Especial del cliente BIOS SOFTWARE, S.A., esta Autoridad procedió a efectuar las investigaciones pertinentes al caso que nos ocupa, siendo así que, se levantó informe secretarial, visible a foja 31, para incorporar al expediente administrativo del presente caso, copia de nota ELEC No. 268-13 fechada 24 de abril de 2013, firmada por el Ing. Rodrigo Rodríguez J., Director Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, en el cual señala que: “el sistema secundario que alimenta al cliente BIOS SOFTWARE TECNOLOGÍA INTELIGENTE le pertenece a Ciudad Saber”; es decir, no es responsabilidad de la EMPRESA DE DISTRIBUCIÓN ELÉCTRICA METRO OESTE, S.A., dar mantenimiento al sistema eléctrico que está bajo la administración de Ciudad de Saber, porque así lo han solicitado sus administradores. Por tanto, aun cuando quede demostrado que hubo una incidencia en el suministro eléctrico brindado, ésta no es atribuible a la prestadora...”

La Autoridad motivó su decisión en el hecho que no es dable el alegato de la parte recurrente quien solicitó el pronunciamiento del silencio administrativo positivo; ello es así, porque la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en su artículo 157, señala en materia de silencio administrativo positivo, que este debe estar establecido por disposición expresa, y en ningún caso por analogía; adicionalmente, el numeral 14 del artículo 115 de la ley 6 de 3 de febrero de 1997, que establece el término de 30 días con que cuenta la Autoridad para dar respuesta a los reclamos, no determina como positivo el silencio administrativo.

Por otra parte, el artículo 6 de la Ley 6 de 1997, define “agentes de mercado eléctrico” a las empresas generadoras, cogeneradoras, autogeneradoras, transportistas, distribuidoras, los grandes clientes y las interconexiones internacionales y en el caso particular, la Ciudad del Saber no pertenece a ninguno de los agentes mencionados. Por último, el sistema secundario que alimenta al cliente BIOS SOFTWARE S.A., le pertenece a Ciudad del Saber, hecho confirmado por el Director Nacional de Electricidad y que no ha sido desvirtuado en el proceso administrativo de reclamación...” (Fs. 34-36)

#### DEFENSA DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante la Vista Número 718 de 1 de septiembre de 2015, solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera que declaren que no es ilegal la Resolución AN N°1078-AU-Elec

de 23 de agosto de 2013, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, puesto que considera que no se ha producido la infracción del artículo 30 del Texto Único de la Ley 26 de 1996, modificado por el artículo 2 de la Ley 68 de 2011, ni tampoco se ha conculcado el artículo 157 de la Ley 38 de 2000.

#### DECISIÓN DE LA SALA

Una vez surtidas las diferentes etapas de este proceso, se encuentra esta Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, en estado de decidir la controversia jurídica planteada, lo cual se efectuará en cumplimiento de la atribución dispuesta en el numeral 2, del artículo 97 del Código Judicial, como sigue a continuación.

El presente caso tiene su génesis en el reclamo interpuesto por la empresa BIOS SOFTWARE, S.A., por el evento registrado el 9 de junio de 2013, con el suministro de energía eléctrica que le ocasionó daño total en equipos electrónicos como son un reloj biométrico de marcación y tres (3) reguladores de voltaje.

BIOS SOFTWARE, S.A., interpuso su queja ante la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., quien luego de acoger este reclamo el 20 de junio de 2013 y asignarle la identificación RE1113201301118, por medio del memorial GZM-CC-0236-13 de 3 de julio de 2013, contesta a BIOS SOFTWARE, S.A., así:

“Para dar respuesta a su reclamo RE1113201301118 del 20 de junio de 2013, donde nos reporta daños a equipos eléctricos por supuestas fluctuaciones eléctricas el día 09 de junio de 2013, le informamos que para la fecha señalada, no tenemos registro de evento o incidencia que haya podido afectar el Centro de Transformación a través del cual le suministramos el servicio de energía eléctrica.

Su reclamo no es procedente, ya que no existe registro de incidencia que representase un incumplimiento ni al contrato de suministro eléctrico ni a las Normas de Calidad del Servicio Técnico contenidas en el Anexo A de la resolución JD-764 de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos”. (F. 8 del expediente administrativo).

El 16 de julio de 2013, la empresa BIOS SOFTWARE, S.A por la negativa de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., presenta este reclamo ante la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario conjuntamente con el Director Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, con la finalidad que le sean restituidos, reparados o compensados los daños sufridos; reclamo que es acogido bajo el N° 12089.

En cumplimiento de la Resolución AN N°5161-AU de 5 de marzo de 2012, la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos mediante Edicto N° ER-ASEP-DNAU-PA-0102-2013 de 17 de julio de 2013, notifica a la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., el reclamo presentado ante dicha institución por BIOS SOFTWARE, S.A., edicto que es desfijado el 18 de julio de 2013. (f. 17 del expediente administrativo).

El 23 de julio de 2013, la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., presenta su escrito de oposición a este reclamo y aportó, entre otras pruebas, el documento “Avisos e Incidencias por Cliente” en el cual se observa que el 9 de junio de 2013, no se registra incidencia alguna que afectara a BIOS SOFTWARE, S.A. (fs. 19-27 del expediente administrativo).

La Dirección Nacional de Atención al Usuario, mediante resolución fechada 15 de agosto de 2013, incorpora al expediente de este reclamo los documentos de un reclamo anterior que había presentado BIOS

SOFTWARE, S.A., tales como: copias autenticadas de la Nota de queja fechada 23 de julio de 2011, identificada en dicha institución pública con la referencia N° 072691, suscrita por Cyril Henry Joseph Palacios, representante legal de BIOS SOFTWARE, S.A.; informe explicativo mediante nota CM-105-13 de 14 de febrero de 2013, suscrita por José Antonio Hurtado Mendoza, Country Manager de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., nota ELEC N°268-13 de 24 de abril de 2013, firmada por el Director Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, que reposan en el reclamo, identificado como expediente 591, de la Dirección Nacional de Atención al Usuario, a fin que obren como prueba pericial dentro del proceso (f. 28 del expediente administrativo).

De estas pruebas, se destaca que la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), mediante el Memorandum Elec N° 286-13 de 24 de abril de 2013, le informa al Director Nacional de Atención al Usuario, medularmente, lo siguiente:

“Tenemos a bien indicar que el área de la Ciudad del Saber, es un área especial en la cual parte del sistema eléctrico está bajo la administración de la Ciudad del Saber, porque así lo han solicitado los administradores de la Ciudad del Saber.

En este caso particular, el sistema secundario que alimenta al cliente Bios Software Tecnología Inteligente le pertenece a la Ciudad del Saber.

En inspección realizada el día 23 de abril de 2013 pudimos observar que la administración de Ciudad del Saber está realizando las mejoras necesarias en las instalaciones eléctricas del cliente, con lo cual consideramos se va a mejorar la calidad de servicio al cliente. Estas mejoras son:

Nuevo tramo subterráneo con línea primaria que alimentará transformadores de servicio para el edificio 237, lo cual disminuirá la caída de tensión.

Ampliación de la acometida del edificio 237”. (f. 31).

Es así, que una vez cumplido con el procedimiento administrativo para la atención de este reclamo, la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, Encargado, conjuntamente con el Director Nacional de Atención al Usuario, emiten la Resolución AN N°1078 –AU-Elec de 23 de agosto de 2013, por la cual deniegan el reclamo interpuesto por BIOS SOFTWARE, S.A.

Esta decisión es notificada el 27 de agosto de 2013, a la apoderada judicial de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., y al representante judicial de BIOS SOFTWARE, S.A., el 28 de agosto de 2013, tal como consta al reverso de la foja 40 del expediente administrativo.

El 3 de septiembre de 2013, el apoderado especial de BIOS SOFTWARE, S.A., presenta el recurso de reconsideración (fs. 42-45 del expediente administrativo), y en la providencia de 3 de septiembre de 2013, dictada por la Dirección Nacional de Atención al Usuario, se le corre traslado a la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., con la finalidad que haga valer sus objeciones de conformidad con el artículo 169 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, providencia que fue notificada el 4 de septiembre de 2013, a la apoderada de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., (f. 46 del expediente administrativo).

El 11 de septiembre de 2013, venció el término legal otorgado en la providencia citada; no obstante, la empresa no presentó objeción al recurso de reconsideración presentado por BIOS SOFTWARE, S.A.

Por tanto, asegurada la participación de las partes en conflicto en este proceso y antes que precluyera el plazo legal de los quince (15) días para contestar la impugnación, el Director Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, conjuntamente con el Director Nacional de Atención al Usuario, dicta la Resolución AN N° 313-AU-Elec de 30 de septiembre de 2013, por la cual deniega el recurso de reconsideración interpuesto por BIOS SOFTWARE, S.A., y mantiene en todas sus partes, la Resolución N° 1078-AU- Elec del 23 de agosto de 2013.

Esta resolución es apelada por la empresa BIOS SOFTWARE, S.A., por lo que la Dirección Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, dicta providencia fechada 1 de octubre de 2013, en la cual estima que es procedente este recurso y concede cinco (5) días hábiles al recurrente y otros cinco (5) días hábiles para que la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., formule sus objeciones.

El 8 de octubre de 2013, el abogado de la empresa BIOS SOFTWARE, S.A., presenta su recurso de apelación (fs. 53-57 del expediente administrativo) y el 10 de octubre de 2013, la apoderada judicial de la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., presenta su escrito de oposición (fs. 58 del expediente administrativo) y mediante la Resolución AN N° 1655 –AP de 6 de noviembre de 2013, la Administradora General de la Autoridad de los Servicios Públicos, confirma en todas sus partes la Resolución AN N° 1078-AU- Elec de 23 de agosto de 2013.

Por consiguiente, una vez efectuado el examen del expediente administrativo, esta Magistratura concluye que no se ha producido el silencio administrativo positivo que alega el apoderado judicial de la empresa BIOS SOFTWARE, S.A., toda vez que una vez se interpusieron los recursos impugnativos, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP), igualmente, estaba compelida a cumplir el debido proceso administrativo dispuesto en el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, por lo que debe atender las formalidades establecidas, específicamente, en los artículos 169 y 176 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en los cuales se establece el traslado del escrito del recurrente a la contraparte por el término de cinco (5) días hábiles para formular las objeciones al mismo.

Es así que cumplidas con todas las etapas del procedimiento administrativo de acuerdo con el debido proceso administrativo, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos dispone de un término perentorio para decidir el recurso de reconsideración y/o apelación; plazo que comienza a correr al día siguiente en que venció el plazo que disponía la Empresa de Distribución Eléctrica Metro Oeste, S.A., para oponerse al recurso de reconsideración interpuesto por la empresa BIOS SOFTWARE, S.A. Es decir, a partir del 12 de septiembre de 2013, la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos disponía del término de quince (15) días hábiles para resolver el recurso de reconsideración, el cual vencía el 2 de octubre de 2013. En relación con los términos fijados en días, el artículo 67 de la Ley 38 de 2000, indica que estos serán aquellos considerados como hábiles. La norma que se comenta, dispone:

Artículo 67. "Todos los términos de días y horas que se señalen en los procesos administrativos, comprenderán solamente los hábiles, a menos que una norma especial disponga lo contrario y así se consigne en la resolución respectiva.

Los términos de meses y de años se ajustarán al calendario común.



Los términos de horas transcurrirán desde la siguiente de aquella en que se notificó a la persona interesada; los de días, desde el día siguiente a aquel en que se produjo dicha notificación". (El énfasis es de la Sala).

Por tanto, la Resolución AN N° 313-AU-Elec de 30 de septiembre de 2013 y la Resolución AN N°1655-AP de 6 de noviembre de 2013, por los cuales se resuelve el recurso de reconsideración y apelación, respectivamente, se emitieron una vez cumplido con el debido proceso administrativo y dentro del término legal previsto en el artículo 30 de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, modificada por el artículo 2 de la Ley 68 de 1 de septiembre de 2011.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, determina que las actuaciones y decisiones de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, se efectuaron dentro de los términos legales; por tanto, no se configura el aludido silencio administrativo positivo alegado por el demandante, como tampoco la violación de las normas legales citadas.

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, la Resolución AN N°1078 AU-Elec de 23 de agosto de 2013, dictada por la Dirección Nacional de Electricidad, Agua Potable y Alcantarillado Sanitario, Encargado, conjuntamente con el Director Nacional de Atención al Usuario de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (ASEP) y sus actos confirmatorios.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFRÉN C. TELLO C -- GISELA AGURTO AYALA  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

### Reparación directa, indemnización

PROCESO SUMARIO DE INDEMNIZACIÓN POR DESPIDO INJUSTIFICADO, INTERPUESTO POR LA LICENCIADA NILKA GONZÁLEZ DE DOMÍNGUEZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JAIME ALBERTO CASTILLO MARTÍNEZ, EN CONTRA DEL RESUELTO DE PERSONAL NO.394 DE OCTUBRE DE 2015, EMITIDO POR LA AUTORIDAD DE LA MICRO, PEQUEÑA Y MEDIANA EMPRESA (AMPYME), MEDIANTE EL CUAL SE LE DESTITUYE DEL CARGO. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	03 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Reparación directa, indemnización
Expediente:	11-16

VISTOS:

La Licenciada Nilka González de Domínguez, en nombre y representación de JAIME ALBERTO CASTILLO MARTÍNEZ, ha interpuesto formal Proceso Sumario de Indemnización por Despido Injustificado, para que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal No.394 de 30 de octubre de 2015, emitido por la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), con fundamento en las Leyes 39 de 2013 y 127 de 2013.

I. ANTECEDENTES:

En los hechos planteados en la presente acción, el demandante señala que ingresó a laborar en la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), el 16 de octubre de 2014. Que sin causa justificada y mediante el Resuelto de Personal No.394 de 30 de octubre de 2015, se le destituyó del cargo de Asistente Administrativo I, posición N° 413, con salario mensual de B/.2,000.00.

Señala también que, en tiempo oportuno, presentó recurso de reconsideración contra la anterior decisión, siendo resuelto el mismo mediante la Resolución Administrativa No.199 de 7 de diciembre de 2015, confirmando en todas sus partes el acto administrativo original, agotándose con dicha resolución la vía gubernativa.

Sostiene el demandante, que como parte de la pretensión sustentada en el Recurso de Reconsideración solicitó a la Autoridad demandada el pago de la indemnización por despido injustificado, no obstante la misma no se pronunció sobre tal petición.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN:

El recurrente aduce como norma violada, el artículo 2 de la Ley 39 de 2013, modificada por el artículo 127 de 2013, el cual indica lo siguiente:

"Artículo 2. Los servidores públicos al servicio del Estado, que sean destituidos de sus cargos sin que medie alguna causa justificada de despido prevista en la ley y según las formalidades de esta, tendrán derecho a solicitar el reintegro a su cargo o, en su defecto, el pago de la indemnización, la cual será calculada con base en el último salario devengado y conforme a la escala prevista en el artículo 225 del Código de Trabajo, por cada año laborado al servicio del Estado en forma continua, aunque se en diferentes entidades del sector público..."

Considera el demandante que, según se desprende de la norma citada el funcionario al servicio del Estado que sea despedido sin causa justificada tiene derecho a que se le indemnice; razón por la que a su criterio le asiste el derecho al pago de la indemnización que solicitó a la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), ya que demostró eficiencia, responsabilidad, honestidad y no incurrió en ninguna causa que justificara su despido.

III. EL INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO:

La Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), rindió Informe Explicativo de Conducta, visible a fojas 24-26, en el señala que el señor Jaime Alberto Castillo Martínez, fue nombrado por primera vez en la institución mediante el Resuelto de Personal No.295 de 8 de agosto de 2014, como personal transitorio, en la posición No.1059, con el cargo de Supervisor de Operaciones devengando un salario mensual de B/.1,500.00, hasta el 31 de diciembre de 2014.

De igual manera, indica que el demandante fue nombrado nuevamente como personal transitorio mediante el Resuelto de Personal No.054 de 2 de enero de 2015, en la posición 413, con el cargo de Asistente Administrativo I, devengando un salario mensual de B/.2,000.00, hasta diciembre de 2015, no obstante, dicho resuelto fue dejado sin efecto a través del Resuelto de Personal No.394 del 30 de octubre de 2015, fundamentándose en el numeral 11 del artículo 22 de la Ley No. 8 de 29 de mayo de 2000, modificada por la Ley No.72 de 9 de noviembre de 2009, que establece que es atribución de la Directora General nombrar, trasladar, suspender, conceder licencia, remover al personal subalterno y atendiendo el tenor de lo que dispone el artículo 2 de la Ley de Carrera Administrativa (Ley No.9 de 20 de junio de 1994, modificada por la Ley No.43 de 30 de julio de 2009), ya que el señor Jaime Castillo no era servidor público de carrera administrativa.

Agrega la autoridad nominadora, que al momento de dejar sin efecto el nombramiento del señor Jaime Castillo, éste no contaba con 2 años continuos de labores, por lo que está fuera del amparo del artículo 1 de la citada Ley 127 de 31 de diciembre de 2013.

#### IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

El Procurador de la Administración mediante Vista Fiscal No. 246 de 11 de marzo de 2016, visible de fojas 27-34 del expediente judicial, solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia se sirvan declarar que no es ilegal el Resuelto de Personal 394 de 30 de octubre de 2015, emitido por la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones.

El representante del Ministerio Público sostiene que según se observa en autos, por medio del Resuelto de Personal 295 de 8 de agosto de 2014 y el Resuelto de Personal 054 de 2 de enero de 2015, Castillo Martínez fue nombrado en calidad de servidor público de carácter "transitorio" cuya duración conforme a la ley, no será mayor de doce (12) meses y expira con la vigencia fiscal, por lo que no estaba o no se encontraba amparado por ninguna carrera pública o fuero especial que limitara la discrecionalidad en su destitución.

Añade igualmente, que un simple ecuación aritmética da luces que el actor laboró en la Autoridad demandada por el término de un (1) año y dos (2) meses; es decir, desde el 8 de agosto de 2014 al 30 de octubre de 2015, de lo que se infiere que no trabajó por el período de dos (2) años continuos como lo exige la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, por ende, según su criterio el mismo no tiene derecho al pago de la indemnización que hoy reclama.

Finalmente señala el Procurador de la Administración que, la Ley 127 de 2013, entró a regir el día 1 de abril de 2014, razón por la que no se le puede conceder un alcance de carácter retroactivo, de allí que desde su entrada en vigencia es que se debe empezar a generar la acumulación de tiempo que le concedería al servidor el derecho otorgado en su normativa; es decir, el derecho de estabilidad por haber cumplido dos (2) años ininterrumpidos de servicios prestados por parte de los funcionarios, según lo expresa el artículo 1 de la citada ley.

#### V. CONSIDERACIONES DE LA SALA:

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, señala el derecho a solicitar el reintegro o en su defecto al pago de una indemnización a aquel funcionario que fuera despedido sin causa justificada. La norma es del contenido siguiente:

"Artículo 4. El artículo 2 de la Ley 39 de 2013 queda así:

Los servidores públicos al servicio del Estado, que son destituidos de sus cargos sin que medie causa justificada de despido prevista por la ley según las formalidades de ésta. Tendrán derecho a solicitar el reintegro a su cargo o, en su defecto el pago de una indemnización, la cual será calculada con base al último salario devengado y conforme a la escala prevista en el artículo 225 del Código de Trabajo, por cada año laborado al servicio del Estado en forma continua, aunque sean en diferentes entidades del sector público.

El derecho del servidor de reclamar el reintegro prescribe a los cinco días hábiles contados a partir de la notificación del despido y el de reclamar el pago de la razón por despido injustificado."

Las normas citadas ponen de manifiesto, que el servidor público en determinadas circunstancias que cumple dos años continuos, que fuera destituido de su cargo sin que mediara causa justificada, puede presentar un proceso sumario ante esta Corporación judicial para que se le reintegre o indemnice, lo cual se calculará con base al último salario devengado, de conformidad con el artículo 225 del Código de Trabajo. Y que para presentar ese proceso, el afectado si trata de reintegro tiene cinco (5) días y para el de indemnización sesenta (60) días. Ambos términos contados desde la notificación del despido.

Frente a ese escenario, consideramos que no se puede obviar en el caso que nos ocupa, que el derecho a solicitar la indemnización surge por las circunstancias establecidas en el artículo 1 de la Ley 127 de 2013, siendo estas, 1). La de haber laborado por dos años continuos en una institución pública; 2). Ser despedido sin que medie una causa justificada establecida en la ley.

En este sentido, el primer presupuesto que establece la norma es un mínimo de dos (2) años de servicio por parte del servidor público.

Para constatar tal supuesto, observamos de las pruebas que reposan en el expediente administrativo de personal del señor el Jaime Alberto Castillo Martínez, que el mismo fue nombrado por primera vez en la institución mediante el Resuelto de Personal No.295 de 8 de agosto de 2014, como personal transitorio, en la

posición No.1059, con el cargo de Supervisor de Operaciones devengando un salario mensual de B/.1,500.00, hasta el 31 de diciembre de 2014.

Que posteriormente, fue nombrado nuevamente mediante el Resuelto de Personal No.054 de 2 de enero de 2015, en la posición 413, con el cargo de Asistente Administrativo I, devengando un salario mensual de B/.2,000.00, hasta diciembre de 2015, no obstante, dicho resuelto fue dejado sin efecto a través del Resuelto de Personal No.394 del 30 de octubre de 2015.

Visto lo anterior, queda acreditado que el demandante no tenía dos (2) años de servicios continuos; razón por lo que la Sala estima que no ha cumplido con unos de los presupuestos contenidos en el artículo 1 de la Ley 127 de 2013. Es por ello que no gozaba de estabilidad laboral en su cargo y su destitución fue producto de la facultad de remover al personal que ostenta la Directora General de la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL el Resuelto de Personal No.394 de 30 de octubre de 2015, emitido por la Autoridad de la Micro, Pequeña y Mediana Empresa (AMPYME), y NIEGA el pago de la indemnización por despido injustificado reclamada por el señor JAIME ALBERTO CASTILLO MARTÍNEZ.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

SOLICITUD DE LIQUIDACIÓN DE CONDENA EN ABSTRACTO INTERPUESTA POR LA FIRMA GARCO ASOCIADOS, EN REPRESENTACIÓN DE ANGIE ABAD, ELIZABETH GARCÍA COQUET Y AUGUSTINA ESPINOSA (Q.E.P.D.), PARA QUE SE CUMPLA CON LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA DE 2 DE DICIEMBRE DE 2014, DICTADA POR LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	03 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Reparación directa, indemnización
Expediente:	399-15

VISTOS:

La firma de abogados Garco Asociados, en nombre y representación de ANGIE ABAD, ELIZABETH GARCÍA COQUET y AGUSTINA ESPINOSA, (q.e.p.d.), ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, solicitud de liquidación de condena en abstracto en contra de la Lotería Nacional de

Beneficencia, en virtud de la Sentencia de 2 de diciembre de 2014, dictada dentro de la demanda contencioso administrativa de indemnización por daños y perjuicios, para que se condene a la Lotería Nacional de Beneficencia, al pago de B/.53,283.00, en concepto de daños y perjuicios materiales y morales causados por la orden verbal emitida por el Director de la entidad demandada.

Mediante Sentencia de 2 de diciembre de 2014, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo declaró:

CONDENA AL ESTADO PANAMEÑO a indemnizar a AGUSTINA ESPINOSA, ANGIE ABAD y ELIZABETH GARCÍA COQUET por los daños y perjuicios causados en el período que comprende del 18 de diciembre de 2009 al 5 de mayo de 2010, a consecuencia de la suspensión de las libretas de lotería por parte del Director de la Lotería Nacional de Beneficencia, quien actuaba en el ejercicio de sus funciones.

En atención a que los perjuicios causados configurados como lucro cesante y daño material o patrimonial no han podido ser debidamente tasados por el TRIBUNAL, por lo escaso del material probatorio que lo sustenta, la condena es en ABSTRACTO, y deberá liquidarse de acuerdo a los trámites previstos en los artículos 996 y siguientes del Código Judicial. El trámite de condena en abstracto es aplicable en este caso, a tenor de lo previsto en el artículo 57c de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, en concordancia con el artículo 98 del Código Judicial.

#### PETICIÓN DE LIQUIDACIÓN

La firma forense Garco Asociados presentó la solicitud de liquidación de condena en abstracto de la Sentencia de 2 de diciembre de 2014, dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, a favor de las señoras ANGIE ABAD, ELIZABETH GARCÍA COQUET y AGUSTINA ESPINOSA, (q.e.p.d.), sustentando que el lucro cesante y daño emergente, por la entidad estatal ascienden a la suma de CUARENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y TRES DÓLARES (B/.43,473.00), desglosados de la forma siguiente:

#### Daño Material o Lucro Cesante

Ganancia dejada de percibir de la venta de las libretas suspendidas 17,793.00

#### Daño Emergente (Honorarios Profesionales)

Recurso de Reconsideración para el agotamiento de la vía gubernativa 3,000.00

Amparo de Garantías Constitucionales contra la orden ilegal de suspender las Libretas de Lotería 7,000.00

Demanda contencioso administrativa indemnizatoria ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia  
10,000.00

Liquidación de sentencia en abstracto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia 4,000.00

24,000.00

ITBMS sobre Honorarios de Abogado 1,680.00

TOTAL 25.680.00

GRAN TOTAL 43,473.00

## POSICIÓN DE LA LOTERÍA NACIONAL DE BENEFICENCIA

Mediante la Nota N° 2015(9-01)247 de 15 de julio de 2015, la Lotería Nacional de Beneficencia en relación con el lucro cesante, indica que "dicha cifra se ajusta a los cálculos que mantiene la Lotería Nacional de Beneficencia con respecto a las ganancias dejadas de percibir durante los sorteos en las cuales se mantuvieran dichas libretas suspendidas." (f. 14).

En lo referente a la cantidad solicitada en concepto de daño emergente, la institución demandada está en desacuerdo porque considera que el pago de estos honorarios profesionales no está incluido en este concepto; además, estima que las cifras propuestas son exorbitantes en relación con el mínimo señalado en la tarifa de honorarios profesionales de los abogados en la República de Panamá y no se ajusta a la realidad de este caso.

## DEFENSA DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante Vista Número 815 de 15 de septiembre de 2015, el Procurador de la Administración solicita que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declare que el Estado panameño, por conducto de la Lotería Nacional de Beneficencia no está obligada a pagar a ANGIE ABAD, ELIZABETH GARCÍA COQUET y AGUSTINA ESPINOSA, (q.e.p.d.), la suma de CUARENTA Y TRES MIL CUATROCIENTOS SETENTA Y TRES BALBOAS CON 00/100 (B/.43,473.00), en concepto de resarcimientos por daños y perjuicios.

En cuanto al lucro cesante, el Procurador de la Administración estima que este se sustenta en unas pruebas documentales que no fueron admitidas en el expediente judicial 471-2011, situación que denota la improcedencia de dicha solicitud.

En lo referente al daño emergente, la Procuraduría de la Administración indica que conforme al artículo 1077 y el numeral 2, del artículo 1939 del Código Judicial, el Estado no podrá ser condenado en costas como tampoco pueden ser exigidos al Estado el pago de los gastos legales en los que incurran las partes durante el proceso.

En cuanto a los daños y perjuicio ocasionados, el Procurador de la Administración asevera que las demandantes no aportaron ni adujeron prueba alguna que demuestre la instauración de un procedimiento administrativo o de una demanda de amparo de garantías constitucionales; además, los gastos en que incurrieron datan de 19 de julio de 2011 y 12 de junio de 2015, período que está excluido de la indemnización que el Tribunal ordenó pagar a favor de los demandantes, que son aquellos comprendidos del 18 de diciembre de 2009 al 5 de mayo de 2010.

## DECISIÓN DE LA SALA

Evacuados los trámites de rigor, este Tribunal Colegiado procede a resolver lo peticionado por el apoderado judicial de ANGIE ABAD, ELIZABETH GARCÍA COQUET y AGUSTINA ESPINOSA (q.e.p.d.). En este sentido, se anota que la solicitud de condena en abstracto nace con ocasión de la Sentencia de 2 diciembre de 2014, dictada por esta Sala, en la que se condena a la Lotería Nacional de Beneficencia (Estado panameño) a indemnizar a ANGIE ABAD, ELIZABETH GARCÍA COQUET y AGUSTINA ESPINOSA (q.e.p.d.), por los daños y perjuicios causados en el período comprendido entre el 18 de diciembre de 2009 al 5 de mayo de 2010, como consecuencia de la suspensión de las libretas de lotería por parte del Director de la Lotería Nacional de Beneficencia.

En lo que respecta al lucro cesante, la Lotería Nacional de Beneficencia al contestar el traslado de la solicitud de liquidación de condena en abstracto, a través de la Nota N° 2015 (9-01)247 de 15 de julio de 2015, estima que la cifra solicitada "se ajusta a los cálculos que mantiene la Lotería Nacional de Beneficencia con respecto a las ganancias dejadas de percibir durante los sorteos en las cuales se mantuvieron dichas libretas suspendidas"(f. 14).

El lucro cesante se refiere a las sumas dejadas de percibir durante el lapso en que se encontraban suspendidas las libretas operadas por las señoras ANGIE ABAD, ELIZABETH GARCÍA COQUET y AGUSTINA ESPINOSA (q.e.p.d.), el cual con base en el informe de ganancias netas de los años 2009 y 2010, se desglosa así:

	Diciembre							
2009	Enero							
2010	Febrero							
2010	Marzo							
2010	Abril							
2010	Mayo							
2010								
Total								
Agustina Espinosa Intermedio, Dominical y Gordito del Zodiaco								1,471,50
75.00								1,471,50
75.00								1,471,50
75.00								1,471,50
75.00								1,471,50
75.00								1,471,50
75.00								8,829.00
450.00								
Angie Abad								
	Dominical	672.00	672.00	672.00	672.00	672.00	672.00	4,032.00
Elizabeth García								
Intermedio y Gordito del Zodiaco								



	672.00	
75.00	672.00	
75.00	672.00	
75.00	672.00	
75.00	672.00	
75.00	672.00	
75.00	4,032.00	
450.00		
GRAN TOTAL		17,793.00

De lo expuesto, este Tribunal Colegiado estima que debe reconocerse la cantidad de DIECISIETE MIL SETECIENTOS NOVENTA Y TRES BALBOAS CON 00/100, (B/.17,793.00), en concepto de lucro cesante que la Lotería Nacional de Beneficencia le adeuda a las señoras ANGIE ABAD, ELIZABETH GARCÍA COQUET y AGUSTINA ESPINOSA (q.e.p.d.), cuyo heredero declarado mediante el Auto N° 1734 de 4 de diciembre de 2012, del Juzgado Decimocuarto de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, es JAIME OCTAVIO ABAD ESPINOSA.

En cuanto al daño emergente, en el cual se incluye los honorarios profesionales, esta Sala concluye que no se acreditó que estos se generaron durante el período comprendido entre el 18 de diciembre de 2009 al 5 de mayo de 2010, tal como ordena la sentencia y tampoco, con el libelo de la demanda se aportó constancia documental que acredite, de manera fehaciente, que se suscribió un contrato de carácter privado con las señoras ANGIE ABAD, ELIZABETH GARCÍA COQUET y AGUSTINA ESPINOSA, (q.e.p.d.).

Con respecto, a esta solicitud es puntual indicar que de conformidad con el artículo 1939 del Código Judicial, una de las garantías que goza el Estado es que no podrán ser condenados en costas, razón por la cual se deniegan.

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, ORDENA al Estado Panameño, por conducto de la Lotería Nacional de Beneficencia, a pagar la suma de DIECISIETE MIL SETECIENTOS NOVENTA Y TRES BALBOAS CON 00/100, (B/.17,793.00) en concepto de liquidación de la condena en abstracto, por lucro cesante, reconocido mediante la Sentencia de 2 de diciembre de 2014, desglosados de la siguiente forma:

AGUSTINA ESPINOSA (q.e.p.d.), cuyo heredero declarado es JAIME OCTAVIO ABAD ESPINOSA, según el Auto N° 1734 de 4 de diciembre de 2012, dictado por el Juzgado Decimocuarto de Circuito Civil del Primer Circuito Judicial de Panamá, la suma de NUEVE MIL DOSCIENTOS SETENTA Y NUEVE CON 00/100 (B/.9.279.00).

ANGIE ABAD, la suma de CUATRO MIL TREINTA Y DOS CON 00/100 (B/.4,032.00).

ELIZABETH GARCÍA, la suma de CUATRO MIL CUATROCIENTOS OCHENTA Y DOS CON 00/100, (B/.4,482.00).

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

### Viabilidad jurídica

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE EDIFICACIÓN EN TERRENO AJENO INTERPUESTA POR LA FIRMA MOJICA & MOJICA, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LUIS ALBERTO MATEU MILLER PARA EL RECONOCIMIENTO DE LAS MEJORAS CONSTRUIDAS SOBRE EL BIEN ARRENDADO MEDIANTE LOS CONTRATOS DE ARRENDAMIENTOS NO.526-98 Y NO. 685-99 SUSCRITOS POR LA AUTORIDAD DE LA REGIÓN INTEROCEÁNICA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	23 de agosto de 2016
Materia:	Acción contenciosa administrativa Viabilidad jurídica
Expediente:	205-16

VISTOS:

Conoce el resto de los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, del recurso de apelación promovido por la firma MOJICA & MOJICA, en contra de la sentencia de veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), proferida por la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia (Cfr. f. 82 a 85 del expediente judicial).

En dicha resolución, el Magistrado Sustanciador determinó no admitir la demanda presentada, toda vez que la misma no cumple con una serie de requisitos tales como:

1. La titulación o denominación de la demanda formulada por la firma MOJICA & MOJICA lleva por nombre: "Demanda contenciosa de edificación en terreno ajeno." A través de dicha demanda la parte actora busca el reconocimiento de las mejoras edificadas sobre un lote de terreno ubicado en el área del Canal, el cual es arrendado como consecuencia de un contrato de arrendamiento suscrito entre la Autoridad de la Región Interoceánica (ahora Autoridad del Canal de Panamá y el Sr. LUIS ALBERTO MATEU MILLER.

2.- Que la finalidad de toda demanda que se presenta ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo es llevar a cabo el control de la legalidad de las decisiones emitidas por la Administración Pública, como consecuencia de la emisión de los actos administrativos. Así las cosas, le compete a la Sala Tercera determinar si los actos proferidos por las entidades públicas se ajustan dentro de los parámetros de legalidad.

3.- Las demandas contenciosas-administrativas deben dirigirse en contra de actos o de resoluciones que adopten una decisión que generen una situación o causen estado (actos administrativos definitivos). En pocas palabras, las decisiones de la administración pública deberán de tener una declaración por parte del Estado o acuerdo de voluntades sobre un problema específico que se plantea ante la Administración, y con carácter definitivo, lo que implica que se agoten todos los recursos establecidos por Ley, tal como lo exige el artículo 42 de la Ley 135/1943.

4.- En el presente proceso no se solicita en ningún momento por la parte actora, la declaratoria de nulidad de ningún acto en particular, debido a que no se solicita la revisión de la legalidad de ningún acto individualizado, sino que se acciona directamente ante la vía jurisdiccional un reclamo que debería ser tramitado ante la Administración Pública, dentro de la vía gubernativa.

5.- Las pretensiones del reconocimiento de las mejoras edificadas sobre un lote de terreno ubicado en el área del Canal como consecuencia de un contrato de arrendamiento, no son reclamos propios a ser exigibles contractualmente ante la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, sino ante las autoridades competentes. Y que en el supuesto que la parte afectada estima que la decisión emitida por la Administración Pública no se ajusta a derecho, entonces podrá accionar ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, a través de los mecanismos de impugnación correspondientes.

6.- La demanda formulada por la firma forense MOJICA & MOJICA no cumple con los presupuestos de admisibilidad de cualquier demanda que se formula ante la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, ya que la parte actora no cumplió con el agotamiento de la vía gubernativa, para poder acudir ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

7.- La demanda presentada no cumple con el requisito de admisibilidad de indicar y explicar las normas o disposiciones que se estiman infringidas y el concepto de su violación o la forma como éstas se vulneraron por parte de la Administración Pública.

#### I.- FUNDAMENTO DE LA APELACIÓN:

A fojas 87 a 93 del expediente judicial, figura el escrito que contiene el recurso de apelación promovido por la Firma Forense MOJICA & MOJICA, quien actúa en representación de LUIS ALBERTO MATEU MILLER.

A grandes rasgos, la apoderada judicial de la parte recurrente fundamenta su recurso de apelación en base a los siguientes aspectos:

1.- La presente demanda tiene la categoría de un proceso contencioso de interpretación, y que dicha interpretación implica un asunto prejudicial a partir del cual se busca deslindar el verdadero significado y alcance de un acto administrativo.

2.- El contrato de arrendamiento N° 526-98, celebrado el 23 de septiembre de 1999 (con una superficie de ciento treinta y nueve punto treinta y cinco metros cuadrados (139.35 m<sup>2</sup>), sometido a litigio debe de ampararse en el contencioso de interpretación y éste tipo de demandas no se encuadran como medio de impugnación o como una acción, sino, como una vía o medio de consulta que la autoridad judicial o administrativa debe conocer, sí, así lo pactan o convienen, en querer las partes y que entren a reflejarse, con un acto administrativo.

3.- Las partes pactaron que toda controversia que surgiera en virtud de la ejecución del Contrato de Arrendamiento N°. 526-98, será competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, sin perjuicio, de que puedan ser resueltas por arbitraje, por lo que no es viable desconocer la cláusula Décimo Quinta del referido pacto.

4.- La cláusula séptima del Contrato de Arrendamiento N°. 526-98 dispone que las mejoras efectuadas sobre la construcción, no pueden ser dilucidadas por la vía ordinaria, es decir que no pueden ser ventiladas ante la Administración Pública, y por consiguiente la interpretación, ejecución o terminación de los Contratos será competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

#### II.- OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN POR LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Visibles de fojas 95 a 99 del expediente judicial, figura el escrito que contiene la oposición al recurso de apelación interpuesto por la Procuraduría de la Administración a través de la vista 655, del 22 de junio de 2016, el cual en sus partes medulares sostiene lo siguiente:

1.- El recurrente en su memorial tituló su demanda bajo una denominación que no está prevista en la Ley, como lo es el Proceso Contencioso de Edificación Sobre Terreno Ajeno (Cfr. f. 3 del expediente judicial). En consecuencia, al momento de proceder con el examen de admisibilidad de los requisitos comunes a las demandas contenciosas administrativas, el Magistrado Sustanciador a su juicio determinó que la misma no cumplía con tales criterios.

2.- El hecho que exista una cláusula dentro del contrato de arrendamiento entre la antigua Autoridad de la Región Interoceánica (ARI) (hoy día Autoridad del Canal de Panamá) y el Sr. LUIS ALBERTO MATEU MILLER, no quiere decir que toda controversia que se suscite en ocasión de la interpretación, ejecución o terminación de los contratos es competencia de la Sala Tercera. En consecuencia no existe ninguna limitante que la persona afectada deba acudir ante la autoridad administrativa competente, para solicitar el reconocimiento del presunto derecho por mejoras construidas sobre los bienes objeto de los contratos de arrendamiento.

3.- En el caso particular, para poder acceder ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo era requisito indispensable que existiera alguna controversia como consecuencia de la ejecución del contrato de arrendamiento; situación ésta que no se evidencia dentro de la demanda presentada por el recurrente. Así las cosas, mal puede el demandante acudir directamente a la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo, si previamente no se ha agotado la vía gubernativa.

4.- La invocación de la cláusula séptima del Contrato de Arrendamiento por parte de la parte actora, a juicio de la Procuraduría de la Administración no limita el hecho que el actor pueda acudir a la autoridad administrativa competente, con la finalidad de presentar las correspondientes reclamaciones y de ésta manera hacer uso de los recursos permitidos por Ley en sede administrativa, y de no obtener un resultado favorable, entonces pueda acudir a la Sala, es decir, luego que quedaría agotada la vía gubernativa.

5.- Finalmente, la Procuraduría de la Administración le solicita al resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera, en grado de apelación, que se sirvan confirmar el Auto de 29 de abril de 2016, mediante el cual no se admitió la demanda contenciosa-administrativa que interpuso la firma forense Mojica & Mojica, en representación de LUIS ALBERTO MATEU MILLER.

## III.- DECISIÓN DE LA SALA TERCERA:

Expuestos los motivos del recurso de apelación promovido por la firma forense MOJICA & MOJICA en contra de la Resolución del 29 de abril de 2016, de la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo y Laboral, así como también las razones por las cuales se opone la Procuraduría de la Administración en contra del recurso de apelación formulado; le corresponde al resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo entrar a determinar si se accede o no a lo formulado dentro del recurso de impugnación presentado por el apoderado judicial del Sr. LUIS ALBERTO MATEU MILLER, para que se admita la demanda interpuesta ante esta Corporación de Justicia.

1.- Al analizar la sentencia del veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), emitida por la Sala Tercera de lo Contencioso-Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en la que el Magistrado Sustanciador procedió a inadmitir la presente acción; y al ser la misma contrastada con respecto a la demanda original presentada por la firma forense MOJICA & MOJICA, el resto de Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, podemos arribar a la conclusión que le asiste la razón al Magistrado ponente para no admitir la presente demanda, por las siguientes causas:

1.1.- Al iniciar la lectura del libelo de demanda presentada por el apoderado judicial del Sr. LUIS ALBERTO MATEU MILLER, el resto de los Magistrados se puede percatar que el título, tipo o clase de demanda que presenta el Licdo. BENITO MOJICA APARICIO lleva por nombre: "Proceso Contencioso de edificación sobre terreno ajeno." En éste sentido, no existe en la ley, ni mucho menos en las disposiciones complementarias correspondientes, ningún tipo o clase de proceso de ésta categoría que pueda tramitarse ante la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo.

Así las cosas, es pertinente recordarle al apoderado judicial de la parte actora que los únicos procesos exclusivos en materia contenciosa-administrativa que conoce la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia serían los siguientes: el Contencioso-Administrativo de Nulidad, el Contencioso-Administrativo de Plena Jurisdicción, el Contencioso de interpretación, el Contencioso de Apreciación de Validez, El Contencioso de Protección de los Derechos Humanos, el de Viabilidad del Pago, el Contencioso de reparación directa y de indemnización.

En consecuencia, la ley no regula por ninguna parte la posibilidad de presentar una demanda contenciosa de edificación en terreno ajeno, puesto que la misma simplemente no existe. Tampoco lo contempla la doctrina jurídica, ni la jurisprudencia patria, ni mucho menos la internacional.

2.- En el presente caso no es posible acceder al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo o a la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, si previamente no ha existido un acto administrativo emitido por alguna entidad o administración pública, que como consecuencia del mismo se hayan lesionado derechos, a partir de los cuales se solicite el restablecimiento del derecho vulnerado (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). En consecuencia, es a partir de un acto administrativo, que la jurisdicción contencioso-administrativa quedará habilitada para llevar a cabo el control legal de los actos administrativos que hayan emitido todas y cada una de las entidades públicas.

En el caso particular que se pretende someter a consideración ante este Despacho, sólo se invocan las cláusulas estipuladas dentro de un contrato de arrendamiento, sin embargo no existe o no se observa la emisión de una resolución administrativa o un acto administrativo que paralela a estas cláusulas del contrato de concesión de arrendamiento, haya afectado el derecho subjetivo de la parte recurrente.

3.- Siempre que cualquier persona (natural o jurídica) activa o se pretende acceder a la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, es necesario que la misma ataque o demande la declaratoria de nulidad de un acto o una resolución administrativa individualizada. En consecuencia, no es válido invocar sólo cláusulas pactadas del contrato de arrendamiento N° 526-98, del 23 de septiembre de 1999, para acceder automáticamente a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

De igual manera es importante aclararle al apoderado judicial de la parte actora, que así como en cualquier otro tipo de proceso que se interponga en cualquier otra jurisdicción (civil, penal, etc.), es necesario ir agotando paulatinamente todas y cada una de las instancias judiciales; en la jurisdicción contenciosa-administrativa ocurre la misma situación. No es posible acceder al Tribunal de lo Contencioso-Administrativo y efectuar reclamaciones sobre las mejoras a un terreno que se concedió bajo la modalidad del contrato de arrendamiento, si previamente la parte interesada no llevó a cabo las respectivas reclamaciones ante la Administración Pública (Autoridad del Canal de Panamá), lo cual para los efectos de la Sala Tercera constituye lo que se denomina el agotamiento de la vía gubernativa. En este mismo orden de ideas, era requisito indispensable que existiera alguna controversia como consecuencia de la ejecución del contrato de arrendamiento, para que la persona afectada pudiese acceder luego de reclamaciones en la vía gubernativa, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo.

4.- En relación al agotamiento de la vía gubernativa, la propia Ley 135/1943 del 30 de abril (modificada por la Ley 33/1946, del 11 de septiembre), que regula la Ley Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa en su artículo 42 dispone expresamente lo siguiente:

“Para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa, lo que se entenderá cuando los actos o resoluciones respectivas no son susceptibles de ninguno de los recursos establecidos en los artículos 33, 38, 39 y 41, o se han decidido, ya se trate de actos o resoluciones definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación.”

(El subrayado es nuestro)

De igual manera, el artículo 200 de la Ley 38/2000, del 31 de julio (que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales) dispone en relación al agotamiento de la vía gubernativa o administrativa lo siguiente:

“Se considerará agotada la vía gubernativa cuando:

Transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud que se dirija a un funcionario o autoridad, siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa;

Interpuesto el recurso de reconsideración o apelación, señalados en el artículo 66, se entiende negado, por haber transcurrido un plazo de dos meses sin que recaiga decisión sobre él;

No se admita al interesado el escrito en que formule una petición o interponga el recurso de reconsideración o el de apelación, señalados en el artículo 166, hecho que deberá ser comprobado plenamente; Interpuesto el recurso de reconsideración o el de apelación, según proceda, o ambos, éstos hayan sido resueltos.”

Así las cosas, aunque se encuentre estipulado dentro de alguna o algunas de las cláusulas del contrato de arrendamiento, que cualquier controversia que exista con motivo de la ejecución del contrato administrativo será resuelta por la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, es necesario previamente que se hayan agotado las respectivas reclamaciones por mejoras edificadas sobre un lote de terreno ubicado en el área del Canal ante la Administración Pública, para que entonces si las mismas son negadas, pueda accederse ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

5.- De igual manera, el resto de los Magistrados que conforman la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia estiman que le asiste la razón al Magistrado Sustanciador cuando emitió la resolución del 29 de abril de 2016, en la que negó la admisión de la presente demanda contenciosa-administrativa, porque la misma no cumplió con indicar y explicar las normas o disposiciones que se estiman infringidas y el concepto de su violación.

En este sentido, el artículo 43, numeral 4 de la Ley 135/1943, dispone lo siguiente:

“Toda demanda ante la jurisdicción de lo Contencioso-administrativo contendrá:

(...)

(...)

(...)

La expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación.”

Como se puede apreciar respecto de la disposición anteriormente transcrita, le corresponde a toda persona que ejercita o accede a la Jurisdicción Contenciosa-Administrativa, indicar cuáles son las disposiciones que a su juicio se consideran como violadas y la forma como se generó dicha vulneración. De ésta manera, podrá el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo quedar ilustrado en relación a la manera como un acto administrativo o una resolución administrativa viola los derechos subjetivos del particular afectado.

Así las cosas, con hacer alusión a la vulneración de alguna o algunas de las cláusulas contenidas dentro del contrato de arrendamiento, no se está cumpliendo con lo exigido por la Ley del Contencioso-Administrativo, tal como en su debido momento lo manifestó el Magistrado sustanciador en la sentencia de veintinueve (29) de abril de 2016, por lo que consideran el resto de los Magistrados que conforman este Despacho que la decisión adoptada en el precedente dictamen se ajusta a derecho.

6.- Aunado a lo expuesto en su debido momento por el Magistrado Sustanciador en la sentencia del veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), el resto de los Magistrados que integran la Sala de lo Contencioso-Administrativo consideran que la firma forense MOJICA & MOJICA tampoco cumplió con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 135/1943, ya que dentro de la demanda por ella presentada, no se observa el acto administrativo acusado de ilegalidad. Dicha disposición establece lo siguiente:

“A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos.”

De la anterior disposición transcrita se desprende que es necesario la identificación del acto administrativo que es objeto de impugnación (tanto en la vía gubernativa como en la contenciosa-administrativa), el cual además deberá de aportarse a través de una copia, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, circunstancia ésta que tampoco se observa que se cumpla dentro del expediente judicial.

7.- El resto de los Magistrados que integran la Sala de lo Contencioso-Administrativo observan también que el apoderado judicial del Sr. LUIS ALBERTO MATEU MILLER aduce en su escrito de apelación, que nos encontramos frente a una demanda contenciosa de interpretación, lo que hace viable la admisión de la misma por parte del Tribunal de lo Contencioso-Administrativo.

En cuanto a la naturaleza jurídica de las demandas contenciosas de interpretación, el profesor HERIBERTO ARAÚZ ha indicado respecto de las mismas lo siguiente:

“ Este proceso consiste en la facultad que le otorga la ley al operador de justicia o a la autoridad administrativa para consultar a la Sala Tercera sobre el alcance y sentido de un acto administrativo que le resulta ambiguo, impreciso, confuso al momento de aplicarlo o ejecutarlo.

(...) Se refiere a aquellos actos de la administración de contenido y redacción confusa, que hacen obligante consultarlo antes de aplicarlo o ejecutarlo.

Considero que el trámite iniciado en la SCA como consecuencia de un contencioso de interpretación es mas una consulta que otra cosa. Su propósito no es discutir cuestiones de legalidad. Se trata realmente de una consulta de interpretación, antes que un contencioso, porque no hay partes. No hay choque o conflicto de pretensiones para considerarlo contencioso. Quizás haya una pretensión, de la autoridad, pero sin ejercerse una acción. No hay una condena. No reviste técnicamente hablando las características de un proceso.

(...) A diferencia del proceso contencioso administrativa de nulidad y la plena jurisdicción, que tienen ambos como propósito anular actos administrativos impugnados, el contencioso de interpretación persigue otra finalidad.

Más que una demanda y que un proceso como tal, el contencioso de interpretación es una consulta efectuada por un funcionario del ramo jurisdiccional o de la administración.”

(ARAÚZ, HERIBERTO (2004). Curso de Derecho Procesal Administrativo: La jurisdicción contencioso administrativa en Panamá. Panamá (República de Panamá): Editorial Universal Books, páginas 156-157).

Partiendo de la base que supuestamente el objeto del presente proceso consiste en las reclamaciones económicas efectuadas como consecuencia de las mejoras efectuadas sobre un terreno otorgado a través de un contrato de arrendamiento, y puesto que de acuerdo con la naturaleza de las demandas contenciosas-administrativas de interpretación o de interpretación judicial, éstas se tratan de consultas que únicamente pueden efectuar los funcionarios del ramo jurisdiccional o de la administración a la Sala Tercera, el resto de los Magistrados que integran el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, no logran comprender cómo la firma MOJICA & MOJICA puede atribuirse competencias que son propias de los servidores públicos, y bajo ese pretexto pretender amparar la admisión de la presente demanda contenciosa de edificación en terreno ajeno,



máxime que ni siquiera se ha identificado el acto administrativo o la resolución administrativo que deberá ser objeto de interpretación.

En consecuencia, el resto de los Magistrados de la Sala Tercera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, confirman la resolución del veintinueve (29) de abril de dos mil dieciséis (2016), que INADMITIÓ la demanda contenciosa de edificación en terreno ajeno, presentada por la firma forense MOJICA & MOJICA, en representación de LUIS ALBERTO MATEU MILLER.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME

EFRÉN C. TELLO C.

KATIA ROSAS (Secretaria)

---

## CASACIÓN LABORAL

## Casación laboral

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, PROMOVIDO POR LA FIRMA FORENSE MDL MUÑOZ & DE LEÓN, ABOGADOS, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE JOSÉ ANTONIO GRIMALDO VEGA, CONTRA LA SENTENCIA DE 10 DE MARZO DE 2016, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL SEGUNDO DISTRITO JUDICIAL DENTRO DEL PROCESO LABORAL: BOCAS FRUIT COMPANY, LLC -VS- JOSÉ ANTONIO GRIMALDO VEGA. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	03 de agosto de 2016
Materia:	Casación laboral Casación laboral
Expediente:	161-16

VISTOS:

La firma forense MDL Muñoz & De León, Abogados, en nombre y representación de JOSÉ ANTONIO GRIMALDO VEGA, interpuso recurso de casación laboral contra la Sentencia de 10 de marzo de 2016, emitida por el Tribunal Superior de Trabajo del Segundo Distrito Judicial, dentro del proceso laboral: BOCAS FRUIT COMPANY, LLC -VS- JOSÉ ANTONIO GRIMALDO VEGA.

## I. ANTECEDENTES DEL CASO

El caso bajo estudio se inicia con la solicitud de reintegro que interpusiera la firma forense MDL Muñoz & De León, Abogados, en nombre y representación de JOSÉ ANTONIO GRIMALDO VEGA, contra la empresa Bocas Fruit Company Llc., alegando la violación del fuero contenido en la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, esto es, por ser un trabajador que padece de enfermedades crónicas, involutivas y/ o degenerativas.

El Juzgado de Trabajo de la Quinta Sección, mediante Auto No.19 de 30 de abril de 2015, ordenó el reintegro del trabajador.

Por su parte, la empresa demandada impugnó la referida orden argumentando que el trabajador en ningún momento de la relación laboral le presentó documento médico alguno que indicará que estaba amparado por la Ley 59 de 2005, y mucho menos una certificación expedida por una Comisión Interdisciplinaria nombrada que diagnosticara que José Antonio Grimaldo Vega, padecía de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que le produzca alguna discapacidad laboral, tal como lo regula el artículo 11 de la Ley 4 de 25 de febrero de 2010, que modifica el artículo 5 de la citada Ley 59 de 28 de diciembre de 2005.

Luego de cumplidas las etapas procesales correspondientes el juez de instancia, mediante Sentencia No. 16 de 29 de octubre de 2015, resolvió declarar probada la impugnación al reintegro ordenado mediante Auto No. 19 de 30 de abril de 2015, pues es del criterio que si bien no se puede negar que el señor José Antonio Grimaldo Vega, padece de una enfermedad; sin embargo no es razón suficiente para estar amparado bajo el fuero laboral por enfermedad, ya que la Ley 59 de 2005, que regula la materia señala que el requisito para su aplicación es padecer de una enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa; y, en este caso, en particular, la enfermedad que padece el trabajador no se enmarca dentro de las contenidas en la ley, según la certificación que fue remitida por el Director Médico Institucional de la Caja de Seguro Social (f 234).

Por su parte, el Tribunal Superior de Trabajo del Segundo Distrito Judicial, tras el recurso de apelación promovido y sustentado por la apoderada judicial del trabajador, en Sentencia de 10 de marzo de 2016, decidió confirmar la Sentencia de primera instancia, al considerar que "el demandado padece una enfermedad, pero conforme la nota de seguridad social, no es suficiente para estar amparado por el fuero que contempla la Ley 59 del 2005... el despido del trabajador se hizo sin violentar ningún fuero, en tanto que dicho fuero no existía." (Cfr. fs.261-265)

## II. FUNDAMENTO DEL RECURSO DE CASACIÓN

Pretende el casacionista que la Sala case en su totalidad el fallo proferido por el Tribunal Superior de Trabajo del Segundo Distrito Judicial y, por lo tanto, se mantenga la inamovilidad del trabajador por gozar de fuero de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas.

La apoderada judicial de JOSÉ ANTONIO GRIMALDO VEGA, sostiene que la sentencia recurrida vulnera los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, "que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral; y el artículo 27 de la Ley 25 de 10 de julio de 2007, por la cual se aprueba la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad.

El casacionista estima conculcados en forma directa por omisión los artículos 1, 2 y 3 de la Ley 59 de 2005, ya que la sentencia impugnada confirma la decisión de primera instancia bajo el supuesto que la enfermedad que padece el trabajador no es crónica, sin percatarse que el mismo tiene una afectación que se denomina Artralgia de rodilla izquierda secundario y fractura de rótula izquierda consolidada que le produce discapacidad laboral de lo cual viene sufriendo desde el 2013; razón por la que no se trata de una enfermedad de corta duración conforme ha sido certificada por un médico idóneo en la materia. Agrega que, el numeral 1 del artículo 2 de la citada Ley 59 de 2005, al definir las enfermedades crónicas no es restrictiva sino amplia, ya que existen innumerables enfermedades que se pueden producir por diversos factores y llegar a ser crónicas y también producir discapacidad.

Continúa indicando la apoderada judicial del recurrente que el Tribunal Superior de Trabajo también infringe el artículo 4 de la Ley 59 de 2005, puesto que desconociendo el principio rector establecido en esta norma llega a la conclusión que la enfermedad que padece este trabajador, no es suficiente para estar

amparado por el fuero que contempla la Ley 59 de 2005, lo que es contrario a la realidad y más aún a lo que expresa el salvamento de voto de la Magistrada Margarita Centella.

Respecto al artículo 27 de la Ley 25 de 10 de julio de 2007, señala que fue infringido por la sentencia impugnada al confirma la decisión de primera instancia, que revocó la orden de reintegro de José Antonio Grimaldo Vega, en desconocimiento del derecho que tenía de mantenerse en su empleo porque padece de una enfermedad degenerativa como lo es la Artralgia, cuyos efectos producen una discapacidad laboral.

### III. OPOSICIÓN AL RECURSO DE CASACIÓN

Del recurso presentado se corrió traslado a la sociedad demandante, Bocas Fruit Company LLC., de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 927 del Código de Trabajo, sin que ésta haya comparecido dentro del término de ley, a exponer sus objeciones.

### IV. DECISIÓN DE LA SALA

Luego de un análisis exhaustivo del recurso de casación presentado por la firma forense MDL Muñoz & De León, Abogados, en nombre y representación de JOSÉ ANTONIO GRIMALDO VEGA, la Sala procederá a examinar la violación de los artículos 1, 2, 3 y 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005; y el artículo 27 de la Ley 25 de 10 de julio de 2007, que se le endilgan a la Sentencia de 10 de marzo de 2016, proferida por el Tribunal Superior de Trabajo del Segundo Distrito Judicial.

No obstante, antes de entrar al examen de fondo del presente negocio, es necesario señalar que el recurso extraordinario de casación laboral, en concordancia con el artículo 924 del Código de Trabajo, tiene como fin enmendar los agravios inferidos a las partes en las resoluciones de segunda instancia que hacen tránsito a cosa juzgada, y en las que sin esta última circunstancia pueden acarrear graves e irreparables perjuicios. Además, el recurso de casación tiene por objeto, procurar la exacta observancia de las leyes por parte de los tribunales y uniformar la jurisprudencia nacional.

Dentro de este contexto, procede la Sala a efectuar el análisis de los cargos que se endilgan a la sentencia de segunda instancia.

El Tribunal Superior de Trabajo del Segundo Distrito Judicial, al plasmar su decisión en la sentencia recurrida, decidió confirmar la sentencia de primera instancia, tras considerar que "el demandado padece una enfermedad, pero conforme la nota de seguridad social, no es suficiente para estar amparado por el fuero que contempla la Ley 59 de 2005. De modo que el despido del trabajador se hizo sin violentar ningún fuero, en tanto que dicho fuero no existía." (Cfr. f. 264).

El presente caso, como hemos visto, se debate sobre la existencia o no del fuero por enfermedad en que pudiera estar amparado el trabajador José Antonio Grimaldo Vega al 12 de febrero de 2015, fecha en que se le comunicó la terminación de la relación de trabajo.

La Sala ya se ha pronunciado mediante fallo de 7 de marzo de 2014, en relación con la extensión del fuero previsto en la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005 (Que adopta normas de protección laboral para las personas con enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral) la cual según su artículo 1 dispone que "Todo trabajador nacional o extranjero, a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico" Esta norma exige que el empleador mantenga los contratos de trabajo existentes al momento en que se detecta el padecimiento de alguna de las enfermedades antes descritas. (Fallo de 7 de marzo de 2014 dictado por la Sala dentro del Proceso laboral: Bocas Fruit Company, LLC., contra Sergio Harbor).

El fin perseguido por esta norma es evitar que el empleador pueda tomar represalias contra los trabajadores que vean disminuida su capacidad laboral como consecuencia del padecimiento de las enfermedades descritas en el texto legal.

En ese sentido, resulta importante destacar que el fuero es una forma especial de protección que establece la ley para ciertos trabajadores y trabajadoras que se encuentran en un especial estado de vulnerabilidad y que consiste fundamentalmente en que aquellos no podrán ser despedidos, sino previa autorización judicial por alguna de las causales que dispone la ley. El objetivo del fuero es proteger y dar estabilidad laboral a estos trabajadores quienes, atendida su condición se encuentran mayormente expuestos a ser despedidos.

El fuero por enfermedad que produzca discapacidad laboral consagrado en la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, tiene su fundamento en la norma constitucional que procura el desarrollo del derecho a la igualdad, el cual establece que nadie puede ser tratado de manera diferente por razón de su raza, nacimiento, discapacidad, clase social, sexo, religión o ideas políticas. Así, el Estado se compromete a promover las condiciones para que esa igualdad sea real y efectiva, brindándoles protección a las personas, que por su condición económica, física o mental, se encontraren en situación de debilidad manifiesta.

Dentro de este contexto, la protección de los trabajadores que padezcan de este tipo de enfermedades no sólo se limita a las relaciones que se rigen por las disposiciones del Código de Trabajo, es decir el sector privado, sino que este mandato constitucional es aplicable a los servidores públicos, limitando en muchos casos a la autoridad nominadora en el ejercicio de la facultad discrecional de nombrar y destituir al personal subalterno.

En el caso que objeto de análisis, se aprecia a foja 6 del expediente la nota expedida el 12 de febrero de 2015, por el Departamento de Relaciones Laborales de Bocas Fruit Company, LLC., mediante la cual se le comunica al señor José Antonio Grimaldo Vega, la terminación del Contrato de Trabajo con fundamento en lo que estipula el numeral octavo del artículo 210 del Código de Trabajo, en concordancia con el ordinal primero del artículo 212 del mismo Código. También se aporta al proceso una certificación de la Caja de Seguro Social fechada 25 de marzo de 2015, suscrita por el Doctor Marcos Madrid Director Médico Institucional de la Caja de Seguro Social que acredita que el señor José Grimaldo padece Artralgia de rodilla izquierda secundario y fractura de rotula izquierda consolidada, enfermedad crónica que le produce Discapacidad Laboral.

Por otro lado, consta a foja 220 la certificación DMI-CSS-BT-N-00182-215 de 26 de mayo de 2015, expedida igualmente por el Doctor Marcos Madrid Director Médico Institucional de la Caja de Seguro Social donde acredita que en el expediente clínico del trabajador se encuentran consignadas consultas múltiples a especialistas por el accidente laboral ocurrido el 31 de diciembre de 2012; razón por la que ha requerido evaluación por medicina laboral y medicina física y rehabilitación, debido a las secuelas de su fractura en rotula izquierda y la severidad en la limitación funcional existente desde el mes de abril de 2013.

Observa la Sala, que posteriormente el Doctor Marcos Madrid Director Médico Institucional de la Caja de Seguro Social, dando respuesta a oficio enviado por el Juzgado de Trabajo de la Quinta Sección, suscribió la nota DMI-CSS-BT-N° 0444-215 de 23 de octubre de 2015, donde señala: "...la secuela de la Fractura de la Rotula una vez consolidada el dolor en la articulación, ocasionando (sic) una discapacidad laboral que no es permanente por lo que no está tipificada en el grupo de patología que se enmarca en el artículo 2 de la Ley 59 de 2005." (f. 232).

Ante lo expuesto, queda claro para esta Superioridad que la afección conocida como Artralgia de rodilla izquierda secundario y fractura de rotula izquierda consolidada, el señor José Antonio Grimaldo Vega, ya la padecía desde el año 2013. De lo anterior se desprende que al 12 de febrero de 2015, fecha en la que fue notificado de la decisión del empleador de dar por terminada la relación laboral, éste se encontraba investido de las prerrogativas que le confiere el fuero contenido en la Ley 59 de 2005, que en el numeral 1 del artículo 2 al definir las enfermedades crónicas no es restrictiva sino amplia, ya que existen innumerables enfermedades que se pueden llegar a ser crónicas, y en el presente caso tal como consta en las certificaciones emitida por la Caja de Seguro Social el padecimiento del trabajador va más allá de los tres (3) meses.

En virtud de lo antes expuesto, para poder poner término a la relación de trabajo en el caso que nos ocupa, era necesario el cumplimiento de las formalidades legales contenidas en la propia Ley 59 de 2005, la cual en su artículo 4 dispone lo siguiente:

"Artículo 4. Los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esta Ley, sólo podrán ser despedidos o destituidos de sus puestos de trabajo por causa justificada y previa autorización judicial de los Juzgados Seccionales de Trabajo o, tetándose de funcionarios adscritos a la Carrera Administrativa, invocando para ello alguna causal justa prevista en la Ley, de acuerdo con los procedimientos correspondientes. Aquellos servidores públicos que no se encuentren bajo la protección de la Carrera Administrativa, solicitarán su reintegro a través de la vía ordinaria. Los servidores públicos incorporados a los regímenes especiales harán su solicitud de conformidad con la legislación vigente. (Lo subrayado es de la Sala)"

Asimismo, coincide este Tribunal de Casación con el criterio expuesto por la Magistrada Margarita Centella al momento de sustentar su salvamento de voto a la decisión que nos ocupa, en el sentido que: "La sentencia de este Tribunal considera, igual que lo hace la de primera instancia, que de acuerdo a la última certificación médica, la enfermedad que padece el trabajador no es suficiente para estar amparado por el fuero que contempla la Ley 59 de 2005. Criterio que no compartimos, pues utilizando las reglas de la sana crítica al valorar las pruebas aportadas, observamos que esta enfermedad que padece el trabajador es crónica, que es

aquella que de acuerdo a la Ley son las que, una vez diagnosticadas, su tratamiento va más allá de los tres meses, siendo la artralgia una enfermedad degenerativa. El trabajador está sufriendo de esta enfermedad desde el año 2013, misma que le ha producido una discapacidad parcial, una alteración funcional que ha afectado su buen desenvolvimiento laboral. Si bien se expresa en la demanda que la relación de trabajo inició el día 5 de mayo de 2014, es evidente que esta enfermedad se originó en una relación anterior. Hecho que carece de importancia en la medida que fue contratado con la existencia de esta enfermedad."

Finalmente, esta Sala es de la opinión que si al trabajador José Antonio Grimaldo Vega se le comunicó el despido el 12 de febrero de 2015, fecha para la cual ya padecía de la enfermedad descrita, le es perfectamente aplicable lo establecido en el artículo 3 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, según el cual: "El despido comunicado al trabajador, en atención a las medidas anteriores, será considerado por las autoridades correspondientes de pleno derecho como injustificado."

Del análisis realizado, queda evidenciado que los cargos contra la sentencia recurrida han sido demostrados, puesto que aun cuando el empleador hubiese logrado acreditar la comisión de una causal justificada, era necesario el cumplimiento de las formalidades legales, esto es, la autorización judicial previa de despido, en virtud del fuero laboral que ampara al trabajador a la fecha del despido.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CASA la Sentencia de 10 de marzo de 2016, emitida por el Tribunal Superior de Trabajo del Segundo Distrito Judicial, dentro del proceso laboral: BOCAS FRUIT COMPANY, LLC – VS- JOSÉ ANTONIO GRIMALDO VEGA.

Las costas de casación se fijan en B/.400.00.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL, INTERPUESTO POR EL LICDO. ALFREDO CHUNG BATISTA, EN REPRESENTACIÓN DE CÉSAR RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, CONTRA LA SENTENCIA DE 23 DE MAYO DE 2016, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL: CÉSAR RODRÍGUEZ SÁNCHEZ VS PANAMA PORTS COMPANY, S. A. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Abel Augusto Zamorano  
Fecha: 09 de agosto de 2016

Materia: Casación laboral  
Casación laboral  
Expediente: 323-16

**VISTOS:**

El Licenciado ALFREDO CHUNG BATISTA, actuando en representación de CÉSAR RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, ha recurrido en Casación Laboral contra la Sentencia de 23 de mayo de 2016, que emitiera el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, dentro del proceso laboral CÉSAR RODRÍGUEZ SÁNCHEZ -VS- PANAMA PORTS COMPANY, S.A.

La Sala, por motivos de economía procesal, procede en primer término a verificar el fiel cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley, a fin de determinar si el recurso planteado, se ajusta o no a tales exigencias.

Así, hay que tener claro que el artículo 926 del Código de Trabajo señala que el recurso de casación no está sujeto a formalidades técnicas especiales, pero deberá contener:

1. Indicación de la clase del proceso, de los nombres y apellidos de las partes, fecha de la resolución recurrida y la naturaleza de ésta;
2. Declaración del fin perseguido con el recurso, que puede ser la revocación de la totalidad de la resolución, o sólo de determinados puntos de ella; y
3. Cita de las disposiciones infringidas, con expresión del concepto en que lo han sido.

De igual forma, el artículo 928 del Código de Trabajo, establece ciertas condiciones bajo las cuales no procede este recurso extraordinario:

“Artículo 928. Recibido el expediente, el Tribunal de Casación Laboral rechazará de plano el recurso si se ha interpuesto contra lo que dispone el artículo 925. Lo mismo hará cuando en el recurso se pida únicamente la corrección, reposición o práctica de trámites procesales.”

Revisado el recurso, se aprecia que el casacionista alega como vulnerados los artículos 5 y 6 del Código de Trabajo, que para mayor claridad se transcriben a continuación:

“Artículo 5. Los casos no previstos en este Código ni en disposiciones legales complementarias, se resolverán de acuerdo con los principios generales del Derecho del Trabajo, las normas de este Código que regulen casos o materias semejantes, la equidad y la costumbre.

Artículo 6. En caso de conflicto o duda sobre la aplicación o interpretación de las disposiciones de trabajo legales, convencionales o reglamentarias, prevalecerá la disposición o la interpretación más favorable al trabajador.”

Sin embargo, observa la Sala que al momento de tratar de explicar el concepto de la infracción, el censor, no expresa con claridad los hechos que se avocan a una supuesta infracción de la normativa laboral vigente invocada y la manera cómo la vulneró el Tribunal Ad Quem.

Es decir, al momento de intentar rescatar en el escrito los fundamentos técnico jurídicos exigidos en este tipo de recursos, nos encontramos con una carencia de los mismos, pues el casacionista se limitó a realizar



una serie de argumentaciones fácticas sobre la condición de discapacidad en general y la protección especial o fuero que brinda la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, especialmente a las personas que padecen hipertensión arterial, señalando además que la empresa no cumplió con el procedimiento para el despido del trabajador, por no solicitar la autorización judicial por fuero de discapacidad.

Así vemos que, aunque el letrado anuncia como pretensión la reivindicación de derechos del trabajador, dentro de su recurso no logra cumplir mínimamente con la técnica casacionista, en el sentido de ceñirse estrictamente al contenido de las normas legales supuestamente infringidas (esto es, Art. 5 y 6 del Código de Trabajo), que se refieren específicamente a la aplicación de la analogía y los principios generales del derecho, y a cómo se resuelve la duda en caso de conflictos entre normas legales, convencionales o reglamentarias.

El casacionista no utilizó el momento procesal para explicar de forma clara cómo es que la sentencia del A-quem vulneró estos dos artículos, sino que va dirigiendo su atención a aspectos como lo resaltado por la jurisprudencia de la Sala en cuanto a la posibilidad de reconocer el fuero aún en ausencia del dictamen de la Comisión Interdisciplinaria a la que se refiere la Ley 59 de 2005, lo que en nada discrepa con el sentido del fallo dictado por el Tribunal Superior, pues incluso éste reconoció la existencia de ese lineamiento jurisprudencial, pero resolvió negar el reintegro por otras circunstancias respecto de las cuales la jurisprudencia de esta Sala también se ha pronunciado con anterioridad.

Por tanto, para la Sala no es posible entrar a valorar el recurso presentado, aún cuando se trate de un tema especial, como lo es la protección de un trabajador con discapacidad que reclama un despido injustificado, pues la vía utilizada por el abogado, es decir, el recurso de casación laboral, requiere del cumplimiento de exigencias mínimas que no pueden ser soslayadas por el Tribunal, sin producir el riesgo de convertir esta instancia extraordinaria en una instancia ordinaria, donde se puedan discutir temas ajenos a la finalidad del recurso.

Con respecto a la Ley 59 de 2005, observamos que si bien hizo referencia a los artículos 1 y 2 de la referida ley señalándolos como infringidos, no sustenta los cargos contra estas normas, pues ni siquiera cumplió con la obligación de establecer el concepto de la infracción, todo lo cual hace totalmente imposible a este Tribunal Colegiado, entrar a conocer la cuestión controvertida.

Recordemos que, el casacionista no puede dejar al libre arbitrio del tribunal la estimación de los cargos, pues es una postura que riñe con las posibilidades de esta Sala, que no puede suplir las carencias u omisiones del censor. Es obligatorio que el recurrente indique en qué consiste el error para que se entre a conocer del mismo. No pueden de oficio los suscritos Magistrados que integran esta Sala considerar tales cargos, ni enmendar o suponer las infracciones sustantivas para enfocar y pronunciarse sobre el fondo de los aspectos que se debaten en el proceso, actividad que le atañe únicamente al casacionista, de hilvanar objetivamente el concepto de infracción.

Este requisito del concepto de la infracción y su debida explicación, ha sido contemplado vastamente en la jurisprudencia como necesario para que esta Superioridad pueda darle curso al recurso correspondiente, de la siguiente manera:

“Esta Corporación de Justicia Laboral ha venido sosteniendo que el proponente del recurso de casación, no sólo debe citar las normas como infringidas, sino que es imprescindible exponer y

estructurar el concepto de infracción, en que lo ha sido frente a la sentencia que se atacada, de modo claro y objetivo, que le sirva de guía al Tribunal de Casación Laboral, y así poder decidir si el cargo sometido a estudio es fundado o no. No puede de oficio, la Sala considerar tales cargos, ni enmendar o suponer las infracciones sustantivas para enfocar y pronunciarse sobre el fondo de los aspectos que se debaten en el proceso laboral correspondiente.

Al respecto de lo planteado, en Sentencia de 10 de mayo de 2000, bajo la ponencia del Mag. Arturo Hoyos, se dejó sentado que:

"... En ese sentido, observamos que el recurrente se limita a mencionar de manera conjunto como normas infringidas los artículos 62, 69, 169 y 124 del Código de Trabajo, y en un brevísimo párrafo fundamentó su posición aduciendo que la apreciación de las pruebas debe ser objetiva y no subjetiva y que la presunción nunca favorece a la empresa, razón por la cual resulta palmario frente a esta situación que no es procedente ni aceptable en un recurso de casación donde la acusación sobre violación de la norma debe ser precisa, concreta y específica. Tampoco explica el actor en qué consiste la violación en cada una de las normas que alega violadas, y es que, el hecho de que el Código de Trabajo señale en su artículo 926 que el recurso de casación no está sujeto a formalidades técnicas especiales, ello no implica que los requisitos legales de este propio artículo 926 establece los requisitos formales que debe contener el recurso extraordinario de casación incumpliendo la presente demanda con el numeral 3 del artículo comentado que se refiere a la cita de las disposiciones infringidas con el concepto en que lo ha sido". Rogelio Navarro -vs- Salón Carta Vieja y otros.

De allí que resulta imprescindible que la expresión se ajuste no solo a las reglas técnicas, sino que se indique de manera clara la causal o motivo de infracción, situación que no acontece en el presente caso bajo estudio..." (lo resaltado es del Sustanciador). (Sentencia del 27 de junio de 2008).

De igual forma, se advierte que el casacionista en lo medular de su escrito hace una serie de críticas a la decisión del Tribunal y la manera cómo éste supuestamente ponderó en su decisión la carencia de una prueba fundamental, como lo es la certificación de la comisión interdisciplinaria, no obstante, la Sala no coincide con lo expuesto por el censor, pues a contrario sensu, se encuentra que el Tribunal Superior no fundamentó su decisión en ese aspecto.

Aún así, este tema no puede ser discutido por esta Sala en la forma cómo viene expuesto, pues la valoración de los elementos probatorios que adelanta el juzgador, afincados en el sistema de la sana crítica, no es susceptible del recurso de casación, porque en materia laboral no procede la casación sobre la evaluación probatoria, excepto que se haya verificado un error en la valoración de pruebas, es decir, cuando el tribunal tenga por probado un hecho con base a una prueba inexistente, o bien que haya dejado de valorar un elemento probatorio existente -error de hecho-, y esto en relación con la violación de alguna norma sustantiva, lo cual no ocurre en el caso que nos ocupa.

Finalmente, es preciso señalar que del examen del expediente laboral se desprende que tanto el Tribunal de primera instancia como el de alzada al resolver la controversia de fondo dentro del presente negocio arribaron a la misma conclusión, es decir, la ausencia de elementos de convicción de certeza que sustentaran legalmente la existencia del fuero en mención.

Sobre este punto, el jurista nacional Jorge Fábrega P., al respecto señala que:

"El Juez que debe decidir con arreglo a la sana crítica, no es libre de razonar a voluntad, discrecionalmente, arbitrariamente. La sana crítica es la unión de la lógica y de la experiencia, sin excesivas abstracciones de orden intelectual, pero también sin olvidar esos preceptos que los filósofos llaman de higiene mental, tendientes a asegurar el más certero y eficaz razonamiento. (COUTURE, Eduardo. citado por Jorge Fábrega en Estudios Procesales. Tomo I. Editora Jurídica Panameña. Panamá 1988 pág.)"

Ante lo expresado, esta Superioridad procede a negarle el curso legal al recurso de casación presentado, conforme lo dispuesto en el artículo 928 del Código de Trabajo.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO el recurso de casación laboral, interpuesto por el Licenciado ALFREDO CHUNG BATISTA, actuando en representación de CÉSAR RODRÍGUEZ SÁNCHEZ, contra la Sentencia de 23 de mayo de 2016, que emitiera el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, dentro del proceso laboral CÉSAR RODRÍGUEZ SÁNCHEZ -VS- PANAMA PORTS COMPANY, S.A.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL INTERPUESTO POR EL LICDO. ROBERTO ANTONIO VAZ VELARDO, EN REPRESENTACIÓN DE ABRAHAM ABDEL MIRANDA CANTO CONTRA LA SENTENCIA DE 28 DE ABRIL DE 2016, DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL, DENTRO DEL PROCESO LABORAL: ABRAHAM ABDEL MIRANDA CANTO VS NUEVOS HOTELES DE PANAMÁ, S. A. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, NUEVE (9) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	09 de agosto de 2016
Materia:	Casación laboral
	Casación laboral
Expediente:	271-16

VISTOS:

El Licdo. Roberto Antonio Vaz Velardo, en representación del señor Abraham Abdel Miranda Canto, presentó recurso de casación laboral contra la Sentencia de 28 de abril de 2016, dictada por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial dentro del proceso laboral: ABRAHAM ABDEL MIRANDA CANTO –VS- NUEVOS HOTELES DE PANAMÁ, S.A.

I. ANTECEDENTES DEL CASO

El Licdo. Roberto Antonio Vaz Velardo en representación de ABRAHAM ABDEL MIRANDA CANTO, presentó proceso laboral contra la empresa Nuevos Hoteles de Panamá, S.A., para que fuera condenada al pago de B/.2,032.30, en concepto de décimo tercer mes vencidos, vacaciones vencidas y proporcionales, prima de antigüedad y horas extraordinarias.

Señala, en lo medular de la demanda, que la relación laboral con el trabajador se inició el 1 de marzo de 2013, en calidad de Ayudante General y finalizó el 15 de agosto de 2014, luego de más de 100 contratos por obra determinada, que infringen el artículo 77 del Código de Trabajo. Asegura que, como consecuencia de estos contratos por obra determinada, suscritos a diario con la empresa, se le adeudan a su representado décimo tercer mes, vacaciones vencidas y proporcionales, prima de antigüedad y horas extraordinarias, las cuales le fueron pagadas como jornada ordinaria.

El Juzgado Primero de Trabajo de la Primera Sección, dictó la Sentencia No. 77 de 30 de diciembre de 2015, donde condenó a la empresa demandada al pago de la suma de B/.2,323.83, en concepto de derechos adquiridos adeudados al trabajador, sin reconocer el pago de horas extraordinarias reclamadas, señalando que no fueron probadas.

El apoderado judicial de la demandada, decidió recurrir en apelación ante el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, pues se sintió inconforme con la decisión de primer grado. En la segunda instancia, es revocada la resolución impugnada, y se absuelve a la empresa demandada, señalando que no se demostró en el proceso la existencia de la relación laboral; lo que motivó al impugnante a recurrir en casación laboral ante esta Máxima Corporación de Justicia.

## II. CARGOS DEL CASACIONISTA

Del examen de la demanda, se advierte que el casacionista ha invocado como violados los artículos 62, 63, 66, 69, 77, 723, 728, 730, 732, 735 y 737 del Código de Trabajo, sin embargo, al momento de explicar el motivo de infracción y el concepto en que fueron infringidas las referidas normas, no explicó lo referente a los artículos 730 y 735 del Código de Trabajo, razón por la cual, para esta Sala resulta imposible pronunciarnos sobre los cargos de infracción aducidos. De allí que, se tienen por no sustentados los cargos por supuesta infracción a las normas señaladas.

Aclarado lo anterior, resulta que el casacionista alegó en lo medular de su escrito que los artículos 62, 63, 66, 69 y 77 del Código de Trabajo, fueron violados en forma directa por omisión, pues de haber sido aplicados al caso en estudio, se hubiera podido concluir que estaba acreditada la prestación del servicio por parte del demandante, sin necesidad de probar la subordinación jurídica y dependencia económica, ya que por la prestación personal del servicio se presume la existencia de la relación laboral. Explicó que, al no reconocerse la relación de trabajo entre las partes, se desatendió el principio de primacía de la realidad que deriva del artículo 63 del Código de Trabajo.

Asegura el recurrente que, la prestación del servicio por parte del trabajador, permitía dar por acreditados los hechos o circunstancias alegados por éste que debían constar en un contrato escrito, presunción que sólo podría destruirse mediante prueba que no admita duda razonable. Expresó que, en este caso, al darse un contrato diario para las funciones que desempeñaba el trabajador como Ayudante General, se contradice la realidad existente en el área del sector hotelero, que funciona los siete días a la semana, las 24 horas del día.

Con relación al artículo 723 del Código de Trabajo, asegura que el Tribunal Superior omitió su contenido, en virtud que la empresa había sido declarada en desacato luego que no cumpliera la orden decretada por el Juzgado Segundo de Trabajo de la Primera Sección cuando ordenó la práctica de Acción Exhibitoria, para obtener copias autenticadas de los contratos, comprobantes de pago; negativa que debió contar como un indicio en contra de la empresa.

Sin embargo, advierte la Sala que tales argumentos sobre la infracción del artículo 723 del Código de Trabajo, no coinciden con los antecedentes del caso en estudio, pues no consta diligencia de Acción Exhibitoria alguna a propósito de lo señalado por el casacionista. Siendo así, sería imposible entrar a conocer los cargos de infracción a la norma, si los mismos no guardan relación con el debate que nos concierne, por lo que, se tienen por no sustentados.

Con referencia al artículo 728 del Código de Trabajo, el recurrente explicó que fue violado en forma directa por comisión, pues el Tribunal Superior desconoció los elementos probatorios que demostraban la relación laboral, y que fueron reconocidos por el señor Víctor Hernández Carrillo, bajo gravedad de juramento.

Sobre el artículo 732 *lex cit*, expone que el Tribunal desconoció los elementos probatorios que acreditaban el pago de salario a favor del trabajador, y del artículo 737, indicó que el mismo fue violado en forma directa por comisión, habida cuenta que se admite la prestación del servicio, pero señala que no eran de naturaleza laboral.

Sin embargo, aprecia el Tribunal de casación sobre estos dos últimos artículos (732 y 737), que la explicación que se hace del concepto de infracción no guarda relación con los antecedentes del caso, pues en autos no consta que se haya presentado alguna excepción de inexistencia de la relación laboral, ni que el Tribunal Ad-quem en su Sentencia haya realizado los señalamientos que expresa el censor, ni mucho menos que la demandada haya aceptado el pago de salario. De allí que, ante la ambigüedad que emerge de la sustentación de la infracción de ambos artículos, la Sala Tercera no puede entrar a confrontar la norma con el fallo recurrido, pues no conoce con exactitud los cargos endilgados y la forma cómo la sentencia infringe dichas normas laborales.

En su alegato de oposición, el Licdo Luis Villamonte, en representación de la empresa Nuevos Hoteles de Panamá, S.A., solicitó que no se case la Sentencia, toda vez que no existe violación alguna de las normas citadas como infringidas; sosteniendo que el demandante no acreditó la prestación del servicio en condiciones de subordinación jurídica y dependencia económica.

### III. EXAMEN DE LA SALA TERCERA

Luego de este recuento es deber del Tribunal de Casación pronunciarse sobre los cargos de transgresión alegados, los cuales están directamente relacionados con la existencia o no de la relación de trabajo.

Al revisar la Sentencia dictada por el Tribunal Superior, se advierte que fundamenta su decisión en que no logró demostrarse que el demandante había prestado servicios de manera personal, y que el mismo se haya dado en condiciones de subordinación jurídica o dependencia económica, tal como lo exigen el artículo 62, en concordancia con los artículos 64 y 65 del Código de Trabajo.

El problema jurídico planteado en este caso, en particular, consiste en determinar si, efectivamente, al señor Abraham Miranda, le asiste la presunción que deriva del artículo 66 del Código de Trabajo, o si, por el

contrario, no existen elementos objetivos que nos lleven a determinar que la Sentencia del Tribunal Superior le ocasionó un perjuicio, al establecerse en ella que no existía tal prestación personal o real del servicio por parte del demandante.

Creemos conveniente iniciar nuestro análisis sobre este aspecto, por ser éste el sustento de las sentencias dictadas dentro del presente proceso.

La prestación del servicio, a diferencia de lo que expone el casacionista, no puede dissociarse de dos aspectos fundamentales para su constitución: la dependencia económica o la subordinación jurídica, sin que sean necesarias comprobar ambos extremos. No obstante, para la verificación de estos aspectos, el Juez laboral no puede soslayar el universo de posibilidades que brindan las partes en el proceso para llevarlo al convencimiento de que estamos ante una prestación del servicio dimanante de una relación de naturaleza laboral; es decir, que, no puede ser guiado su juicio por lo que se tiene como usual, pues el mundo en que se desarrollan las relaciones laborales es cambiante y, como tal, suelen variar los métodos utilizados por algunas empresas para aparentar relaciones al margen del derecho laboral y así sustraerse de las obligaciones patronales.

Por tanto, el Juez laboral no puede pensar que las partes, en todos los casos, están en la capacidad de presentarle las pruebas que afirmen directamente la existencia de la prestación del servicio o de la relación laboral, pues en ocasiones esas pruebas están en poder de la otra parte y le impiden su acceso a la misma; por ello, se le permite hacer uso de los indicios.

Si el Juez, llamado a resolver el conflicto laboral, no tiene conciencia de estas realidades naturales del sistema, con todas las implicaciones sui generis que conlleva este tipo de relaciones, amparadas incluso por presunciones de derecho dirigidas a crear una especie de igualdad procesal entre los desigualmente opuestos, entonces, se corre el riesgo de desconocer los derechos manifiestos de quien se ve afectado por el uso abusivo del poder económico y empresarial de algunos empleadores.

Precisamente las normas laborales que fueron citadas por el actor, entre ellas los artículos 62 y 66, tienen ese contenido de protección para el trabajador, como parte más débil en la relación laboral, que no pueden ser invocadas en forma abusiva, pero tampoco pueden ser desatendidas con ligereza:

“Artículo 62.

Se entiende por contrato individual de trabajo, cualquiera que sea su denominación, el convenio verbal o escrito mediante el cual una persona se obliga a prestar sus servicios o ejecutar una obra a favor de otra, bajo la subordinación o dependencia de ésta.

Se entiende por relación de trabajo, cualquiera sea el acto que le dé origen, la prestación de un trabajo personal en condiciones de subordinación jurídica o de dependencia económica.

La prestación de un trabajo a que se refiere el párrafo anterior y el contrato celebrado producen los mismos efectos.

La existencia de la relación de trabajo determina la obligación de pagar el salario.

Artículo 66.-

Se presume la existencia del contrato y de la relación de trabajo entre quien presta personalmente un servicio o ejecuta una obra, y la persona aquél o éstas.”

Así las cosas, vemos que de fojas 23-171 del cuaderno laboral, reposan una serie de documentos que fueron presentados por el actor, indicando que se trataba del registro de pago del personal eventual de la empresa, donde aparece la cantidad de dinero pagado, las firmas de las personas, entre otros datos. Dichos documentos, en la etapa de práctica de pruebas, fueron reconocidos en su firma y contenido por el señor Víctor Manuel Hernández Carrillo, quien aparece señalado en el documento analizado como Gerente.

En principio, este elemento, que ciertamente es de naturaleza privada y se aportó en copia simple, da la impresión que no cumple con los requisitos para su debida valoración por el juzgador; no obstante, para este tipo de casos de controversia laboral, donde existe una evidente desigualdad material entre las partes, y en los que la prueba de la prestación del servicio y la relación de trabajo, por las condiciones particulares que se denuncian por el demandante, son de difícil acceso, cuando explicó que la empresa le tenía como un trabajador por obra determinada y que los pagos del contrato se le hacían a diario, el juzgador no puede conformarse con lo simple, y debe ir más allá, hasta donde la ley le permite, teniendo presente esa desigualdad obrero patronal a la que ya nos hemos referido en párrafos anteriores.

Precisamente la ley laboral, en su artículo 63 del Código de Trabajo, permite al juzgador prescindir de los actos simulados para la determinación de la relación de trabajo, como una forma de reconocer la vigencia del principio de primacía de la realidad en materia laboral:

“Artículo 63.-

Para la determinación de la relación de trabajo, o de los sujetos de la misma, se prescindirá de los actos y contratos simulados, de la participación de interpuestas personas como supuestos empleadores, y de la constitución u operación simulada de una persona jurídica en calidad de empleador.”

Recordemos que, el principio de primacía de la realidad, obliga a darle preponderancia a la realidad de los hechos acreditados en el expediente, sobre lo consignado por escrito en un contrato o acuerdo, en caso de discordancia. Lo que supone que, para que proceda su reconocimiento, previamente en el proceso deben ser acreditados los hechos que demuestran esta realidad y la forma en que se ha querido encubrir la misma.

Ello nos lleva en esta ocasión a analizar la conducta procesal de las partes a lo largo del proceso, y encontramos con la objeción que en el acto oral hiciera la demandada sobre la participación del señor Víctor Manuel Hernández Carrillo, cuando se le requirió para el reconocimiento de firma y contenido del documento que corre de fojas 23 y siguientes.

En ese momento, la parte demandada indicó que el testimonio era sospechoso, en virtud de que el mismo mantenía un proceso laboral en contra de la empresa por haber sido despedido.

Pues bien, de esta advertencia, no sólo emerge la condición de sospecha en que se ve inmerso el testimonio del señor Víctor Manuel Hernández Carrillo, como lo afirmara el demandado, sino además, se infiere la aceptación o reconocimiento de que dicho testigo formó parte del engranaje laboral de la demandada, incluso, aportaron como contrapruebas el poder, demanda y carta de despido entregada a éste por la empresa.

De lo anterior, es fácil deducir que el señor Víctor Manuel Hernández Carrillo era empleado de la demandada con un puesto de gerencia y, como tal, era conocedor de los procedimientos y forma de operación de la misma, y estaba en la capacidad de conocer si el señor Miranda era trabajador de la empresa demandada.

Al exponerse el contenido del documento, dicho testigo no sólo lo reconoció, sino que éste señaló que Abraham Miranda que estaba en esa lista que fue firmada por él (testigo), era trabajador de la empresa y en términos similares al demandante, explicó el mecanismo de contratación y pago de los trabajadores o personal eventual.

Por tanto, el sólo hecho que estemos ante un testimonio único y bajo régimen de sospecha, no indica necesaria ni automáticamente que su dicho quede desvirtuado, si no se demuestra que está faltando a la verdad; y en ese orden de pensamiento, la Sala no encuentra que las explicaciones que hiciera el señor Hernández, por el hecho de que ya no pertenece a la empresa estén sesgadas por un interés en el resultado del proceso.

Siendo así, la Sala estima que existían suficientes motivos para dar por cierto la prestación del servicio en forma personal por parte del actor a favor de la empresa, a través de una forma inusual de servicio eventual contratado, desde el año 2013; y con ello se debió tener por acreditada la relación de trabajo entre las partes.

Frente a este hecho, se considera comprobada la afirmación que hiciera el recurrente respecto a la violación de los citados artículos 62, 63 y 66 del Código de Trabajo, por cuanto, la realidad de las partes nos revela la existencia de una relación que por sus connotaciones es propia de un contrato de trabajo.

En ese mismo orden de ideas, encuentra asidero la tesis de infracción del artículo 69 lex cit, que señala que a falta de contrato escrito, se presumirán ciertos los hechos o circunstancias alegadas por el trabajador que debían constar en dicho contrato, siendo una presunción que puede destruirse mediante prueba que no admita duda razonable. Como quiera que, en este caso, la empresa ha radicalizado su posición en la inexistencia de la relación laboral, subsiste a favor del trabajador, la presunción iuris tantum, a la que se refiere el artículo 69, lo que obviamente no fue reconocido por el Ad-quem en su fallo.

Bajo este escenario, la Sala estima que las infracciones comprobadas a los citados artículos dan lugar a reconocer que la relación de trabajo que nos incumbe debía estar al amparo de las normas laborales revisadas. Por tanto, el trabajador tiene derecho al pago de sus prestaciones laborales por el tiempo que prestó sus servicios a la demandada, tal como en su momento fue reconocido por el juzgador primario.

En conclusión, el Tribunal de Casación estima que, los cargos que se hacen con respecto a los artículos 62, 63, 66 y 69 del Código de Trabajo, son suficientes, en cuanto alcanzan a probar el yerro cometido en la decisión recurrida, y por ello, están llamados a prosperar, sin que sea necesario entrar a analizar el resto de los cargos enunciados en la demanda.

Por ello, se procede a casar la sentencia recurrida y, como quiera que, en este caso, se entiende que la relación era de carácter indefinido por la naturaleza de las funciones que lleva a cabo un Ayudante General en el engranaje de una empresa hotelera, lo que ocurrió desde el día 1 de marzo de 2013 hasta el 15 de agosto de 2014, según anota el demandante en su escrito de demanda y que así se deriva del documento reconocido en el proceso, es pertinente ordenar el pago de los derechos adquiridos, tal como fueron calculados por el juez de primera instancia.



Siendo así, resulta que la empresa está en la obligación de pagar la suma de B/.2,323.83, desglosados así: B/.1,091.89, en concepto de vacaciones vencidas y proporcionales, B/.1,000.95, décimo tercer mes vencidos y proporcionales y B/.230.99, de prima de antigüedad.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Laboral de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CASA la Sentencia de 28 de abril de 2016, dictada por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, dentro del proceso laboral ABRAHAM ABDEL MIRANDA CANTO –VS- NUEVOS HOTELES DE PANAMÁ, S.A., y en su lugar Resuelve lo siguiente:

1.- CONDENA a la empresa NUEVOS HOTELES DE PANAMÁ, S.A., al pago de la suma de B/.2,323.83, desglosados así: B/.1,091.89, en concepto de vacaciones vencidas y proporcionales, B/.1,000.95, décimo tercer mes vencidos y proporcionales y B/.230.99, de prima de antigüedad, a favor del trabajador Abraham Abdel Miranda Canto.

3.- Las costas se fijan en el 5% total de la condena.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME--LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS  
Secretaria

---

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL INTERPUESTO POR EL LICDO. RICARDO STEVENS EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD COLON IMPORT & EXPORT, S. A., DENTRO DEL PROCESO LABORAL SAYORI ARCHIBOLD, VS COLON IMPORT & EXPORT, S.A. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	17 de agosto de 2016
Materia:	Casación laboral Casación laboral
Expediente:	889-15

VISTOS.

El licenciado Ricardo Stevens, actuando en representación de la SOCIEDAD COLON IMPORT & EXPORT, S.A., ha presentado Recurso de Casación Laboral conrta la Sentencia de 30 de noviembre de 2015, dictada por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, dentro del Proceso laboral SAYORI ARCHIBOLD VS COLON IMPORT & EXPORT, S.A.

La Sala por motivos de economía procesal, procede en primer término verificar el fiel cumplimiento de los requisitos previstos en la Ley, a fin de determinar si el recurso planteado, se ajusta o no a tales exigencias.

El artículo 926 del Código de Trabajo señala que el recurso de casación no está sujeto a formalidades técnicas especiales, pero deberá contener:

- “1. Indicación de la clase del proceso, de los nombres y apellidos de las partes, fecha de la resolución recurrida y la naturaleza de ésta;
2. Declaración del fin perseguido con el recurso, que puede ser la revocación de la totalidad de la resolución, o sólo de determinados puntos de ella; y
3. Cita de las disposiciones infringidas, con expresión del concepto en que lo han sido”.

De igual forma, el artículo 928 del Código de Trabajo establece ciertas condiciones bajo las cuales no procede este recurso extraordinario:

“Artículo 928. Recibido el expediente, el Tribunal de Casación Laboral rechazará de plano el recurso si se ha interpuesto contra lo que dispone el artículo 925. Lo mismo hará cuando en el recurso se pida únicamente la corrección, reposición o práctica de trámites procesales.”

Revisado el recurso, se aprecia que el casacionista alega como vulnerado el artículo 224 del Código de Trabajo, referente al derecho del trabajador a recibir una prima de antigüedad a la terminación del contrato de trabajo por tiempo indefinido:

“A la terminación de todo contrato por tiempo indefinido, cualquiera que sea la causa de terminación, el trabajador tendrá derecho a recibir de su empleador una prima de antigüedad, a razón de una semana de salario por cada año laborado, desde el inicio de la relación de trabajo. En el evento de que algún año de servicio no se cumpliera entero desde el inicio de la relación o en los años subsiguientes, tendrá derecho a la parte proporcional correspondiente.

...”

No obstante, la lectura del libelo de recurso presentado por el apoderado judicial del demandado, no cumple con los elementos necesarios para permitir un pronunciamiento de fondo de parte de esta Sala, pues a renglón seguido de la transcripción de la norma, el recurrente hizo una breve explicación de su disconformidad, percatándonos que se dirige a otros temas o materias que no están reguladas por la norma invocada, como lo son, las indemnizaciones y prestaciones por despido.

Es decir, cuando se revisa la explicación del motivo y concepto de la infracción, elementos que resultan indispensables para que la Sala conozca, no sólo la disconformidad del recurrente, sino también la manera cómo la sentencia vulnera la norma legal invocada, que es la razón de ser del recurso extraordinario de casación laboral, la Sala advierte que el letrado no explica cómo es que la sentencia vulnera el artículo 224 del Código de Trabajo, referente al pago de la prima de antigüedad, sino que se enfoca, básicamente, en los mismos planteamientos que realizó en sede de apelación, lo cual desnaturaliza la razón de ser del recurso extraordinario que revisamos.

De hecho, el debate sobre el cual giró el proceso, conforme a lo que se planteó en la demanda, no tiene que ver con el artículo 224 del Código de Trabajo, sino con la violación del artículo 161 del Código de Trabajo.

Cabe anotar, que es necesario que el recurrente indique en qué consiste el error, para que se entre a conocer del mismo. No pueden de oficio los suscritos Magistrados que integran esta Sala considerar tales cargos, ni enmendar o suponer las infracciones sustantivas para enfocar y pronunciarse sobre el fondo de los aspectos que se debaten en el proceso, actividad que le atañe únicamente al casacionista, de hilvanar objetivamente el concepto de infracción.

Este requisito del concepto de la infracción y su debida explicación, ha sido contemplado ampliamente en la jurisprudencia como necesario para que esta Superioridad pueda darle curso al recurso correspondiente, de la siguiente manera:

“Esta Corporación de Justicia Laboral ha venido sosteniendo que el proponente del recurso de casación, no sólo debe citar las normas como infringidas, sino que es imprescindible exponer y estructurar el concepto de infracción, en que lo ha sido frente a la sentencia que se atacada, de modo claro y objetivo, que le sirva de guía al Tribunal de Casación Laboral, y así poder decidir si el cargo sometido a estudio es fundado o no. No puede de oficio, la Sala considerar tales cargos, ni enmendar o suponer las infracciones sustantivas para enfocar y pronunciarse sobre el fondo de los aspectos que se debaten en el proceso laboral correspondiente.

Al respecto de lo planteado, en Sentencia de 10 de mayo de 2000, bajo la ponencia del Mag. Arturo Hoyos, se dejó sentado que:

“... En ese sentido, observamos que el recurrente se limita a mencionar de manera conjunto como normas infringidas los artículos 62, 69, 169 y 124 del Código de Trabajo, y en un brevísimo párrafo fundamentó su posición aduciendo que la apreciación de las pruebas debe ser objetiva y no subjetiva y que la presunción nunca favorece a la empresa, razón por la cual resulta palmario frente a esta situación que no es procedente ni aceptable en un recurso de casación donde la acusación sobre violación de la norma debe ser precisa, concreta y específica. Tampoco explica el actor en qué consiste la violación en cada una de las normas que alega violadas, y es que, el hecho de que el Código de Trabajo señale en su artículo 926 que el recurso de casación no está sujeto a formalidades técnicas especiales, ello no implica que los requisitos legales de este propio artículo 926 establece los requisitos formales que debe contener el recurso extraordinario de casación incumpliendo la presente demanda con el numeral 3 del artículo comentado que se refiere a la cita de las disposiciones infringidas con el concepto en que lo ha sido”. Rogelio Navarro -vs- Salón Carta Vieja y otros.

De allí que resulta imprescindible que la expresión se ajuste no solo a las reglas técnicas, sino que se indique de manera clara la causal o motivo de infracción, situación que no acontece en el presente caso bajo estudio..." (lo resaltado es del Sustanciador). (Sentencia del 27 de junio de 2008).

Es por eso que, no es posible dar curso al recurso presentado, en aras de preservar la naturaleza extraordinaria del recurso de casación, y no darle curso a un escrito que no se compadece con la técnica casacionista mínima que se exige en esta sede, que por lo menos tenga coherencia lógica entre la norma invocada y los motivos o concepto de infracción. De lo contrario, esta Sala se estaría convirtiendo en una tercera instancia, incluso, supliendo las deficiencias del casacionista.

Ante lo expresado, esta Superioridad procede a negarle el curso legal al recurso de casación presentado, conforme lo dispuesto en el artículo 928 del Código de Trabajo.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO el recurso de casación laboral, interpuesto por el Licenciado Ricardo Stevens, actuando en representación de la SOCIEDAD COLON IMPORT & EXPORT, S.A., contra la Sentencia de 30 de noviembre de 2015, dictada por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, dentro del Proceso laboral SAYORI ARCHIBOLD VS COLON IMPORT & EXPORT, S.A.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaría)

---

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL INTERPUESTO POR EL LICDO. ALFREDO CHUNG BATISTA EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GUILLERMO SANJUR CONTRA LA SENTENCIA DE 4 DE MAYO DE 2016 , DICTADA POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ DENTRO DEL PROCESO LABORAL: PANAMÁ CANAL RAILWAY COMPANY VS GUILLERMO SANJUR. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 17 de agosto de 2016  
Materia: Casación laboral  
Casación laboral  
Expediente: 287-16

VISTOS:

El Licdo. Alfredo Chung Batista, en representación de GUILLERMO SANJUR, ha interpuesto recurso de casación laboral contra la sentencia de 4 de mayo de 2016, emitida por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, en el proceso promovido por PANAMÁ CANAL RAILWAY COMPANY VS GUILLERMO SANJUR.

En oposición al recurso, el Lic. LEOPOLDO PADILLA, apoderado de PANAMÁ CANAL RAILWAY COMPANY, solicitó que se rechace de plano el recurso de casación interpuesto contra la Sentencia de 4 de mayo de 2016 dictada por el Tribunal Superior de Trabajo que confirmó la sentencia No. 17 de 31 de marzo de 2016, del Juzgado Cuarto de Trabajo de la Primera Sección, por la cual se accedió a la autorización de despido del señor GUILLERMO SANJUR.

Como antecedente, tenemos que la empresa PANAMÁ CANAL RAILWAY COMPANY solicitó autorización judicial para despedir al señor Guillermo Sanjur. El Juzgado Cuarto de Trabajo de la Primera Sección resolvió acceder a la autorización indicando que se comprobó que incurrió en la causa justa de despido enmarcada en el Artículo 213, Acápito A, numeral 11 del Código de Trabajo, relativo a la inasistencia del trabajador a sus labores, sin permiso del empleador o sin causa justificada, durante dos lunes en un mes, seis en el curso de un año, o de tres días consecutivos o alternos en el período de un mes.

De acuerdo a la Sentencia de primera instancia, la demandante aportó los documentos visibles de foja 10 a la 17 consistentes en la impresión del sistema Kronos del Registro de Asistencia, en los que se observan las ausencias de los días 17 de julio, 1 y 15 de agosto de 2015.

La representación del trabajador promovió recurso de apelación. Sostuvo que la empresa utiliza el día 17 de julio de 2015 como una de las tres fechas en que supuestamente se ausentó, transcurriendo más de dos meses hasta el 1 de octubre de 2015 cuando se presentó la demanda por lo que caducó el plazo para despedir o para imponer alguna sanción.

El Tribunal Superior mediante Resolución de 4 de mayo de 2016, confirmó la Sentencia No. 17 de 31 de marzo de 2016 señalando que la causal de despido quedó configurada a partir del 15 de agosto de 2015 y es partir de esa fecha que comienza a correr el término, el cual no había caducado cuando la demanda fue presentada.

Efectuado el análisis del recurso de casación bajo los presupuestos del artículo 925 del Código de Trabajo, tenemos que no debe dársele curso. Éste dice:

“ARTÍCULO 925: El recurso de casación puede interponerse contra las sentencias y los autos que pongan fin al proceso o imposibiliten su continuación, dictados por los Tribunales Superiores de Trabajo en cualquiera de los siguientes casos:

Cuando hubieren sido pronunciados en conflictos individuales y colectivos con una cuantía mayor de mil balboas

Cuando se relacionen con la violación del fuero sindical, gravedad, riesgo profesional o declaratoria de imputabilidad de la huelga con independencia de la cuantía

Del análisis de la norma transcrita tenemos que no es procedente la interposición del recurso de casación en este caso ya que el mismo no descansa en ninguno de los presupuestos previstos.

Este es un recurso extraordinario y su utilización debe concretarse a los motivos contemplados, lo cual no ocurre en el expediente que se revisa porque no se trata de la disolución de una organización social, no es un conflicto individual o colectivo con una cuantía superior a B/1,000.00. Además, no se relaciona con la violación del fuero sindical, gravedad, riesgo profesional o declaratoria de imputabilidad de la huelga.

Las decisiones de los Tribunales Superiores sobre la solicitud de autorización de despido no están entre las materias susceptibles del recurso de casación laboral.

Dejamos anotado que a través de la solicitud de autorización de despido lo que se procura es evitar la violación del fuero que protege al trabajador que en este caso es el fuero de negociación. Se somete a control jurisdiccional la aplicación de la máxima medida disciplinaria para garantizar que no se proceda de manera arbitraria y el despido no sea una represalia por la condición del trabajador o cargo que se ostente. De allí que cuando se cumple con la obligación de obtener el permiso requerido, no se puede alegar la existencia de alguna violación. En Sentencia de 7 de junio de 2006, la Sala Tercera señaló lo siguiente:

“ En estas circunstancias, resulta claro que el hecho de que Compañía de Aviación, S. A. , haya solicitado una autorización para despedir a DANIEL DÍAZ y, a su vez, se haya emitido una sentencia sobre el particular, en primera y segunda instancia, conlleva el cumplimiento del trámite legal establecido, -artículo 991 del Código de Trabajo-, para prescindir de un trabajador que goza de fuero sindical.

Ante la observancia de los requisitos de Ley para despedir a un trabajador amparado por fuero sindical, esta Superioridad estima que la Sentencia de 19 de abril de 2006 carece del elemento relacionado con la violación de fuero sindical. Por tanto, el recurso de casación presentado no se ajusta a lo que establece el artículo 925 del Código Laboral,....”

Como vemos la Sala Tercera se ha manifestado en el sentido de que no procede recurso de casación laboral en las solicitudes de autorización de despido. Dicho criterio también fue expuesto en la Sentencia de 19 de agosto de 2009, en la que se señaló:

“ Si bien el señor Ariel García Cano, gozaba de fuero sindical en su calidad de representante sindical, se observa de manera diáfana que el numeral 2, no incluye como materia susceptible del recurso de casación laboral, aquellas decisiones emanadas de los Tribunales Superiores de Trabajo, cuando se haya decidido sobre la solicitud de autorización de despido de un trabajador que se encuentre amparado con fuero sindical, pues la casación está establecida según el numeral 2 del artículo 925 del Código de Trabajo, a la violación del fuero sindical, gravidez, riesgo profesional. En consecuencia, la Sala Tercera de Casación Laboral no tiene competencia para conocer procesos donde se debata la autorización para despedir a un trabajador, por ser el presunto infractor de una causa para ser despedido. “

El caso particular que se examina, se refiere a un trabajador con fuero de negociación respecto del cual se cumplió con la solicitud de autorización para despedir y la Resolución dictada no se enmarca en ninguno de los supuestos que el artículo 925 del Código de Trabajo contempla para la interposición del recurso de casación, por lo que resulta procedente rechazarlo de plano, en atención a lo dispuesto en el artículo 928 del Código de Trabajo que dice:

“Artículo 928: Recibido el expediente, el Tribunal de Casación Laboral rechazará de plano el recurso si se ha interpuesto contra lo que dispone el artículo 925. Lo mismo hará cuando en el recurso se pida únicamente la corrección, reposición o práctica de trámites procesales.”

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera Laboral de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO el recurso de casación laboral interpuesto por el Licdo. ALFREDO CHUNG BATISTA actuando en nombre y representación de

GUILLERMO SANJUR, en contra de la Sentencia de 4 de mayo de 2016, emitida por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

RECURSO DE CASACIÓN LABORAL INTERPUESTO POR EL LIC. MARIO EDGARDO ESQUIVEL VÁSQUEZ EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD GRAPHIX CORP., CONTRA EL AUTO DE 22 DE ABRIL DE 2016, DICTADO POR EL TRIBUNAL SUPERIOR DE TRABAJO DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ, DENTRO DEL PROCESO LABORAL: RUBÉN DARÍO TORRES VS GRAPHIX CORP. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	26 de agosto de 2016
Materia:	Casación laboral Casación laboral
Expediente:	251-16

VISTOS:

El Licdo. MARIO EDGARDO ESQUIVEL VÁSQUEZ, actuando en nombre y representación de la sociedad Graphix Corp. ha presentado recurso de casación laboral contra el Auto de fecha 22 de abril de 2016, expedido por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial, dentro del proceso laboral: RUBÉN DARÍO TORRES FERNÁNDEZ vs GRAPHIX CORP.

El análisis por parte de este Tribunal debe partir por verificar el cumplimiento de los requisitos legales para la interposición del presente recurso, a fin de determinar si se han atendido todos los parámetros indispensables para su admisión y estudio, o en caso contrario, su inadmisión.

De la revisión que se impone, se desprende que el recurso interpuesto tiene deficiencias que no pueden obviarse e impiden imprimirle el curso normal.

El casacionista cuestiona el Auto de 22 de abril de 2016 del Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial que confirmó el Auto No. 114 de 9 de marzo de 2016 proferido por la Juez Segunda de Trabajo de la Primera Sección en el procedimiento de ejecución de sentencia del proceso laboral RUÉN DARÍO TORRES FERNÁNDEZ VS GRAPHIX CORP.

El Tribunal Superior señaló que por encontrarse el proceso en la etapa de ejecución de sentencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 895 del Código de Trabajo, si al cumplimiento del término establecido en el artículo 893 del Código de Trabajo, la parte condenada no ha verificado el pago, la parte favorecida puede solicitar la ejecución. Agregó que la Juez A-quo procedió conforme a la ley al decretar el embargo y confirmó su decisión mediante el Auto de fecha 22 de abril de 2016 que ha sido recurrido en

casación. Indica el casacionista que se le causaría graves perjuicios ya que se confirma el Embargo a una empresa que no es el empleador del Demandante.

De lo expuesto, se advierte que corresponde rechazar de plano el recurso sometido a nuestra consideración, toda vez que recae sobre un Auto dictado en una ejecución de sentencia.

La norma que establece cuál recurso puede interponerse en estos casos, es el artículo 898 del Código de Trabajo que señala:

“ Contra las resoluciones dictadas en los procedimientos a que se refiere este capítulo sólo puede interponerse el recurso de apelación, sujeto a las condiciones previstas en este Código”

La norma es clara y no admite ninguna duda sobre la imposibilidad de someter a escrutinio una decisión dictada en una ejecución de sentencia, a través de un recurso de casación.

La jurisprudencia de esta Corporación de Justicia da cuenta de la aplicación del artículo 898 del Código de Trabajo. En Sentencia de 30 de abril de 2001 se expresó:

“Además de las razones expuestas, el presente recurso no es procedente toda vez que ha sido enderezado contra una Resolución del Tribunal Superior de Trabajo expedida en razón de un recurso de apelación interpuesto contra un auto dictado por el Tribunal Seccional competente dentro de un proceso laboral en etapa de ejecución de sentencia. ...”

Igualmente la Sentencia de 30 de agosto de 2012, reitera la aplicación de la norma comentada:

“Del examen de la resolución cuya casación se pretende, se colige que el recurso no es procedente, en atención a lo que establece el artículo 898 del Código de Trabajo y la jurisprudencia de la Sala, según la cual no procede el recurso de casación contra las resoluciones emitidas por los Tribunales Laborales dentro del procedimiento de ejecución de sentencia”.

En esa misma vía en la Sentencia de 24 de abril de 2014 se indicó:

“...advertimos de inmediato que el recurso de casación que se somete a estudio ante esta Sala, debe ser rechazado de plano, toda vez que dicho recurso recae, como se ha dicho en líneas anteriores, sobre un Auto dictado dentro de una ejecución de sentencia.”

Como ha quedado expresado, el recurso interpuesto no es viable porque no está previsto para estos casos, por lo cual será rechazado de plano.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera Laboral de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, RECHAZA DE PLANO el recurso de casación laboral interpuesto por el Licdo. MARIO EDGARDO ESQUIVEL VÁSQUEZ en nombre y representación de la sociedad GRAPHIX CORP. contra el Auto de 22 de abril de 2016, dictado por el Tribunal Superior de Trabajo del Primer Distrito Judicial de Panamá.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFRÉN C. TELLO C. -- GISELA AGURTO AYALA  
KATIA ROSAS (Secretaria)



## JUICIO EJECUTIVO POR JURISDICCIÓN COACTIVA

## Excepción

SOLICITUD DE CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA EXCEPCIÓN DE INEXISTENCIA DE TÍTULO EJECUTIVO, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA EILINDERG DÍAZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ALBERTO AÑINO CEDEÑO, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE LA CAJA DE AHORROS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, TRES (3) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	03 de agosto de 2016
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Excepción
Expediente:	233-16

## VISTOS:

El Procurador de la Administración ha presentado la Vista N° 660 de 22 de junio de 2016, mediante la cual solicita a esta Sala Tercera que se le declare legalmente impedido para emitir concepto en LA EXCEPCIÓN DE INEXISTENCIA DE TÍTULO EJECUTIVO, interpuesta por la Licenciada Eilinderg Díaz, en nombre y representación de GILBERTO AÑINO CEDEÑO, dentro del proceso Ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Ahorros.

Al sustentar su solicitud de calificación de impedimento legal, el Procurador de la Administración manifestó que, el Licenciado Gilberto Añino labora en la Procuraduría de la Administración en el cargo de abogado de la Secretaría de Consultas y Asesoría Jurídica; situación fáctica que conlleva el interés de un miembro del Despacho en la actuación del proceso bajo análisis. Por tanto, considera el solicitante, que se configura la causal de impedimento establecida en el numeral 4 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943, que es del tenor siguiente:

"Artículo 78. Son causas de impedimento y recusación en los miembros del Tribunal de lo contencioso-administrativo las siguientes:

...

...

4. Tener interés en la actuación o tenerlo alguno de los parientes expresados en el inciso anterior."

Además de lo expuesto, dicha solicitud efectuada por el Procurador de la Administración, se presenta aclarando en el mismo escrito que su relación laboral con el ejecutado en nada afectará el concepto que en interés de la ley, emitirá en la causa que se analiza, y que la petición en estudio fue promovida con la finalidad que se le excluyera del negocio jurídico dentro del cual se presenta la misma, en aras de garantizar la credibilidad y la transparencia que deben caracterizar las actuaciones judiciales, evitando que toda relación jurídica preexistente pueda influir en la objetividad del servidor público.

Como se puede observar el Procurador de la Administración no ha podido acreditar un "interés" en las resultas del proceso ejecutivo por cobro coactivo, y así también lo ha expresado en su libelo donde manifiesta su impedimento; toda vez que el hecho de que el ejecutado sea funcionario de la Procuraduría de la Administración, "prima facie" no constituye una circunstancia que se configure con la causal invocada para que se le separe del conocimiento de la presente causa, con la consecuente restricción en cuanto a su intervención en el mismo, ya que el agente del Ministerio Público tampoco ha argumentado, ni ha aportado elementos que permitan establecer diáfananamente la existencia de un hilo conductor en cuanto a los intereses que pudieran verse afectados por la "actuación" del ejecutado, en favor o en detrimento tanto del solicitante como de los parientes descritos en la norma.

Es importante señalar, que precisamente para mantener los Principios de Transparencia e Imparcialidad en los procesos, es que la norma contempló un mecanismo procesal que permite separar del conocimiento de una causa en específico al juzgador que deba pronunciarse sobre el mismo, el cual funciona en dos vías en cuanto a la invocación de las causales que la sustentan, es decir, mediante el "Impedimento" manifestado por quien deba decidir sobre el mérito del asunto o quien intervenga en representación del Ministerio Público (Conforme el artículo 395 del Código Judicial); o mediante la "Recusación" invocada por las partes que convergen en un proceso; en ambos casos mediando las causales establecidas legalmente, no dejando a la libre interpretación tales situaciones predeterminadas por la norma, que en este caso en específico responden a las listadas en el artículo 78 de la Ley 135 de 1943; con la finalidad que no se interrumpa la substanciación habitual del negocio jurídico, para entrar a dilucidar circunstancias que distan de configurarse con las causales que establece la norma, lo que acarrearía una dilación innecesaria que vulneraría la economía procesal que debe primar en todo proceso surtido ante estas esferas jurisdiccionales.

En consecuencia, la solicitud de impedimento formulada por el Procurador de la Administración, no encuentra sustento en ninguna de las causales de impedimento previstas en el artículo 78 de la Ley No. 135 de 1943; razón por la que se procede declarar no legal el impedimento manifestado.

#### PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de las consideraciones expuestas previamente, los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARAN QUE NO ES LEGAL, la manifestación de impedimento solicitada por el señor PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN, para emitir concepto en LA EXCEPCIÓN DE INEXISTENCIA DE TÍTULO EJECUTIVO, interpuesta por la Licenciada Eilinderg Díaz, en nombre y representación de GILBERTO AÑINO

CEDEÑO, dentro del proceso Ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Ahorros; y en consecuencia, DISPONEN que siga conociendo del proceso en mención.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ -- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaría)

EXCEPCIÓN DE INEXISTENCIA DE LA OBLIGACIÓN Y FALTA DE JURISDICCIÓN Y DE PRESCRIPCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE COSTARANGOS, EN REPRESENTACIÓN DE PRODUCCIÓN PANAMEÑA DE HIELO, S. A., DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE EL MUNICIPIO DE PANAMÁ. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	17 de agosto de 2016
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Excepción
Expediente:	751-15

VISTOS:

El licenciado Jorge Costarangos, actuando en representación de Producción Panameña de Hielo, S.A., ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, excepción de inexistencia de la obligación y falta de jurisdicción y de prescripción dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Municipio de Panamá.

Admitida la excepción propuesta, por medio de la resolución de 17 de noviembre de 2015, se ordenó correrle traslado a la ejecutante y a la Procuraduría de la Administración. De igual manera, se ordenó suspender el remate.

I. ARGUMENTOS DEL EXCEPCIONANTE.

El apoderado judicial de la sociedad Producción Panameña de Hielo, S.A. fundamenta su pretensión en los siguientes puntos:

A. Excepción de Inexistencia de la Obligación y Falta de Jurisdicción:

Que tal y como se desprende de la propia citación y del permiso de operación que consta en el expediente, la empresa está localizada en San Miguelito Urbanización Industrial La Esperanza, por lo que, no

cotiza impuestos en el Municipio de Panamá, razón por la cual, la entidad ejecutante carece de jurisdicción para realizar este cobro.

Que la empresa desconoce las razones y el origen de dicho reclamo de impuestos por los cuales se realiza el presente proceso, por lo cual considera que los mismos son inexistentes y que se trata de un error administrativo.

Que no aparece en el expediente constancia alguna del registro original de la empresa como contribuyente del Municipio de Panamá, de forma tal que se pudiera verificar su origen y validez. No consta en el expediente, prueba alguna de la licencia comercial con domicilio en el Distrito de Panamá, ambos elementos indispensables para que la empresa cotizara impuestos municipales en el Municipio de Panamá.

Toda vez que, no consta como prueba en el expediente ningún elemento que demuestre el origen de la obligación, no es válido el reclamo del Municipio de Panamá, toda vez que no se ha demostrado ni la existencia ni el origen de la obligación de cotizar en el mismo.

#### B. Excepción de Prescripción:

Que los impuestos municipales cuyo cobro se reclaman están prescritos al tenor de lo dispuesto en el artículo 96 de la ley 106 de 1973, que establece un término de prescripción para el reclamo del pago de los impuestos municipales de cinco (5) años, desde que se originan dichos cargos a la fecha.

#### II. LA ENTIDAD EJECUTANTE.

El licenciado Ramsés Álvarez Gómez, en su condición de Juez Ejecutor del Municipio de Panamá, contesta a la excepción de prescripción aducida, negando la mayoría de los hechos en que se fundamenta y, solicita a este Tribunal que se deniegue la solicitud del deudor ejecutivo.

#### III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

En su Vista Número 036 de 14 de enero de 2016 (fs.18 a 22 del expediente), el Procurador de la Administración, al analizar la controversia propuesta ante esta Superioridad, con respecto al argumento de la recurrente, de que no es un contribuyente del Municipio de Panamá, ya que su ubicación comercial se encuentra localizada en el Municipio de San Miguelito, manifiesta, que la empresa ejecutada debió plantear su objeción en la vía gubernativa, recurriendo para ello a los medios de impugnación correspondientes, ya que una vez iniciado el proceso por cobro coactivo, no es posible someter a discusión determinados aspectos relacionados con la obligación contraída, puesto que la misma ha quedado establecida en un título que presta mérito ejecutivo. Razón por la cual, solicita que se declare no viable la excepción de inexistencia de la obligación y falta de jurisdicción.

En cuanto a la excepción de prescripción presentada, considera que la documentación que compone el expediente ejecutivo no es suficiente para comprobar los hechos que fundamentan su excepción, por lo que solicita que se declare no probada.

#### IV. DECISIÓN DEL TRIBUNAL.

Conocidas las posiciones de las partes involucradas en la presente incidencia, la Sala procede a resolverla, previo a las siguientes apreciaciones.

El expediente de ejecución revela a foja 1 el reconocimiento realizado por el Tesorero Municipal del Distrito de Panamá, de la deuda que mantiene la sociedad Producción Panameña de Hielo, S.A., contribuyente municipal No. 02-1971-6 con el Municipio de Panamá, en concepto de impuestos municipales morosos, adjuntando el estado de cuenta; ambos documentos fechados de 4 de septiembre de 2015, sirvieron como título ejecutivo, motivo por el cual el Tesorero Municipal remite al juzgado executor la deuda para que se lleve a cabo el trámite correspondiente de cobro coactivo.

Asimismo, observamos a foja 11 del expediente ejecutivo, el auto que libra mandamiento de pago de fecha de 21 de septiembre de 2005, contra la sociedad Producción Panameña de Hielo, S.A., contribuyente municipal No. 02-1971-6, por la suma de B/.6,032.88, desglosados de la forma siguiente:

Impuestos adeudados B/. 1,758.00

Recargos B/. 350.40

Intereses B/. 3,924.48

Una vez el Tribunal se adentra en el examen de las excepciones propuestas, observa que no consta en el expediente ninguna gestión de cobro por parte del Tesoro Municipal anterior al 4 de septiembre de 2015, fecha en la que se realiza el reconocimiento de la obligación de parte del Tesorero Municipal del Distrito de Panamá, en atención al estado de cuenta debidamente certificado por el Tesorero, posteriormente dictándose, el Auto que libra mandamiento de pago y notificándose al apoderado de la parte ejecutada.

En este sentido, es necesario señalar, que los impuestos municipales morosos que se pretenden cobrar, según consta en el estado de cuenta de 4 de septiembre de 2015, se ocasionan en concepto de multas, recargos e intereses y anuncios y avisos, desde el año 1986 hasta el mes de enero de 2006.

Cabe resaltar, que se notificó al apoderado especial de la parte ejecutada del Auto Ejecutivo No. 618-15/J.E. de 21 de septiembre de 2015, que libra mandamiento de pago, el día 28 de septiembre de 2015. (Reverso de la foja 11 del expediente judicial).

Ahora bien, con respecto al tema de las prescripciones de impuestos municipales, el artículo 96 de la ley 106 de 1973, sobre el Régimen Municipal, decreta que la prescripción para el pago de impuestos municipales es de cinco (5) años, contados desde que se causa la obligación.

Bajo este contexto, vemos que tanto el artículo 669 del Código Judicial como el artículo 1649-A del Código de Comercio, regulan lo relativo a la interrupción del término de prescripción, y disponen lo siguiente:

“Artículo 669. La presentación de la demanda interrumpirá el término para la prescripción de cualquier pretensión, que se intente, siempre que antes de vencerse el término de la prescripción se haya notificado la demanda, o se haya publicado en un periódico de circulación nacional diaria o en la Gaceta Oficial un edicto emplazatorio o un certificado del Secretario del Juzgado respectivo en el cual se haga constar dicha presentación.

“Artículo 1649-A. La prescripción se interrumpirá por la presentación de la demanda, conforme al Código Judicial, por el reconocimiento de las obligaciones o por la renovación del documento en que se funde el derecho del acreedor.

Se considera la prescripción como no interrumpida por la demanda si el actor desistiere de ella, o fuese desestimada, o caducara la instancia.

Empezará a contarse nuevamente el término de la prescripción, en caso de reconocimiento de las obligaciones, desde el día en que se haga; en el de renovación desde la fecha de nuevo título, y si en él se hubiere prorrogado el plazo del cumplimiento de la obligación, desde que este hubiere vencido."

De lo anterior debe entenderse que en estos procesos de ejecución coactiva, el Auto que libra mandamiento de pago equivale a la presentación de la demanda, y su debida notificación interrumpe la prescripción, tal cual ocurre en este caso el día 28 de septiembre de 2015.

Lo expuesto lleva a este tribunal a concluir que la obligación exigida a través del auto ejecutivo emitido en contra de la empresa Producción Panameña de Hielo, S.A., se encontraba prescrita a la fecha de notificarse el auto ejecutivo, al tenor de lo dispuesto en el artículo 96 de la ley 106 de 1973.

En consecuencia, los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley:

1. DECLARAN PROBADA la excepción de prescripción promovida por el licenciado Jorge Costarangos, actuando en representación de Producción Panameña de Hielo, S.A., dentro del juicio ejecutivo por cobro coactivo que le sigue el Municipio de Panamá y;

2. DECLARAN SUSTRACCIÓN DE MATERIA en la excepción de inexistencia de la obligación y de falta de jurisdicción.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN DE LA ACCIÓN Y EXTINCIÓN DE LA OBLIGACIÓN INTERPUESTAS POR EL LICDO. GILBERTO RYALL, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE RONELDO ARIEL ARJONA ESTRADA Y MARIA DEL CARMEN EDILMA MIRO ARJONA DE CARRION, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO INSTAURADO POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL CONTRA VICTORIA DE ARJONA (Q.E.P.D.). PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 26 de agosto de 2016  
Materia: Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva  
Excepción  
Expediente: 910-15

VISTOS:

El licenciado Gilberto Ryall, actuando en nombre y representación de RONELDO ARIEL ARJONA ESTRADA y MARÍA DEL CARMEN EDILMA MIRÓ ARJONA DE CARRIÓN, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema excepción de prescripción de la acción y extinción de la obligación, dentro del juicio ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Seguro Social a Victoria Estrada Quirós (Q.E.P.D.).

Mediante providencia de 11 de enero de 2016 (f.14), se admiten las excepciones de interpuestas y se hizo traslado de la misma al ejecutante y al Procurador de la Administración. También se ordena suspender el remate.

I. Fundamento de la excepción de prescripción de la acción y extinción de la obligación

El licenciado Gilberto Ryall fundamenta la excepción de prescripción de la acción y extinción de la obligación señalando que las cuotas obrero patronales mensuales que la Caja de Seguro Social pretende cobrar, a través del proceso ejecutivo por cobro coactivo instaurado, datan del mes de enero de 1988 hasta el mes de diciembre de 1991, por lo que entre diciembre de 1991 hasta el mes de octubre de 2015 han transcurrido con creces el mínimo legal de 20 años exigido por el artículo 21 de la Ley 51 de 2005. De igual forma, indica que la ejecutada falleció el 17 de octubre de 2005, con lo cual se extinguió la obligación que nos ocupa.

II. Contestación del Juzgado Segundo Ejecutor de la Caja de Seguro Social:

El apoderado judicial de la Caja de Seguro Social, en su escrito le solicitó a la Sala que declare no probadas la excepción de prescripción de la acción y extinción de la obligación, ya que conforme a lo dispuesto en el artículo 1043 del Código Civil y el artículo 1589 del Código Judicial, queda claramente evidenciado que no se cumple con ninguno de los presupuestos para esgrimir por parte del excepcionante que está extinta la obligación.

III. Opinión del Procurador:

El Procurador de la Administración, mediante la Vista N° 499 de 10 de mayo de 2016, solicitó a los Magistrados que integran la Sala Tercera que declare probadas la excepción de prescripción de la acción y extinción de la obligación. A su juicio ello es así, pues como no constan actuaciones que den lugar a la interrupción del término de prescripción de la acción de cobro, se tiene que el término de prescripción debe empezar a computarse desde diciembre de 1991, fecha en la que se constituye la última planilla declarada de la cuota que se pretende cobrar, hasta el 7 de diciembre de 2015, fecha de interposición de la excepción de prescripción y de extinción de la obligación que es en la que se entiende notificado el auto que libró mandamiento ejecutivo, por lo que transcurrido el término de prescripción de veinte (20) años al que alude el artículo 21 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, de ahí que pueda concluirse que las mismas deban declararse probadas.

IV. Alegatos

El apoderado judicial de la Caja de Seguro Social en su escrito de alegatos, reitera su solicitud para que se declare no probada la excepción de prescripción de la acción y extinción de la obligación y señala que a foja 7 del expediente ejecutivo consta que mediante boleta de citación, la señora Victoria de Arjona se notificó por conducta concluyente de la morosidad que mantenía con la Caja de Seguro Social y no presentó excepción alguna en el término de los ocho días siguientes luego de enterada de la morosidad que mantenía con la Caja de Seguro Social. De igual forma, indica que la obligación no se ha extinguido de conformidad con el artículo 1043 del Código Civil y el artículo 1589 del Código Judicial.

V. Decisión de la Sala.

Cumplidos los trámites legales correspondientes, procede la Sala a resolver la presente controversia, previa las siguientes consideraciones.

Advierte la Sala que consta a foja 2 del antecedente la certificación de deuda, expedida por la Caja de Seguro Social, en el que se certifica que Victoria de Arjona adeuda a dicha entidad la suma de cuatro mil novecientos veintitrés balboas con noventa y ocho centésimos (B/.4,923.98), correspondiente a cuarenta y cuatro (44) meses morosos, desde 1988 hasta diciembre de 1991.

A foja 6 del antecedente reposa el Auto de 2 de abril de 1992, mediante el cual el Juzgado Ejecutor de la Caja de Seguro Social libra mandamiento de pago a su favor y contra Victoria de Arjona por la suma de cuatro mil novecientos veintitrés balboas con noventa y ocho centésimos (B/.4,923.98).

Posteriormente, mediante auto de 12 de abril de 2005, el Juzgado Tercero Ejecutor de la Caja de Seguro Social (f. 17), resuelve reformar el mandamiento de pago decretado el día 2 de abril de 1992 a favor de la Caja de Seguro Social y en contra de Victoria Estrada de Arjona, por la suma de diez mil trescientos sesenta y dos balboas con ochenta y siete centésimos (B/.10,362.87), más los intereses legales que se causen hasta la fecha en concepto de cuotas obrero patronales dejadas de pagar a dicha entidad, por los períodos de enero de 1988 hasta diciembre de 1991.

Por medio del Auto No.1989-2010 de 19 de octubre de 2010 (f.102), el Juzgado Tercero Ejecutor de la Caja de Seguro Social reforma el auto de mandamiento de pago de fecha 12 de abril de 2005, por el monto de doce mil seiscientos quince balboas con doce centésimos (B/.12,615.12), en concepto de cuotas empleado empleador y otros descuentos de Ley, recargos e intereses legales, dejados de pagar por los meses de enero de 1988 a diciembre de 1991, y los intereses que causen por el financiamiento en caso de convenio.

Por otro lado, reposa a foja 8 del expediente el certificado de defunción de Victoria Estrada Quirós, quien falleció el 17 de octubre de 2005.

Consta de fojas 6 a 7 del expediente el Auto No.256 de 19 de febrero de 2015, dictado por el Juzgado Primero de Circuito de lo Civil del Tercer Circuito Judicial de Panamá, que declara abierto el proceso de sucesión intestada de Victoria Estrada Quirós (Q.E.P.D.), desde el día 17 de octubre de 2005, fecha de su defunción, y que son sus herederos sin perjuicio de terceros Ronaldo Ariel Arjona Estrada y María del Carmen Edilma Miró Arjona de Carrión.

Una vez efectuado un análisis exhaustivo del expediente, la Sala considera que del expediente en estudio, de las pruebas adjuntadas al mismo y del expediente ejecutivo remitido a esta Corporación de Justicia, la excepción de prescripción interpuesta por el licenciado Gilberto Ryall ha sido probada, ya que no existe constancia que se le haya notificado a la señora Victoria de Arjona (Q.E.P.D.) del auto que libra mandamiento de pago y no es hasta el 7 de diciembre de 2015 cuando se presenta la excepción, que se tiene por notificada por conducta concluyente a los herederos de la señora Victoria de Arjona del auto que libra mandamiento de pago, según lo dispuesto en el artículo 1021 del Código Judicial que preceptúa lo siguiente:

"Artículo 1021. Si la persona a quien debe notificarse una resolución se refiere a dicha resolución en escrito suyo o en otra forma se manifiesta sabedora o enterada de ella por cualquier medio escrito, o hace gestión con relación a la misma, dicha manifestación o



gestión sufrirá desde entonces, para la persona que la hace, los efectos de una notificación personal."

De lo anterior se desprende entonces que han transcurrido más de 20 años desde que se causó la obligación, es decir, desde diciembre de 1991 fecha de la última planilla declarada de la cuota que se pretende cobrar, hasta que se notificó del auto que libró mandamiento de pago, el 7 de diciembre de 2015, razón por la cual la obligación se encuentra prescrita. En este sentido, es aplicable lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley No. 51 de 2005, mediante la cual se reforma la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, el cual señala lo siguiente:

"Artículo 21. Prescripción para el cobro de cuotas. La acción para el cobro de las cuotas adeudadas a la Caja de Seguro Social por parte de cualquiera persona natural o jurídica obligada a deducirla, retenerla y/o pagarla de conformidad con esta Ley, prescribe a los veinte años, contados a partir de la última planilla declarada, correspondiente a la cuota mensual que se pretende cobrar."

De igual forma, cabe señalar que los artículos 1698 y 1711 del Código Civil y el artículo 669 del Código Judicial establecen en relación con la prescripción de las obligaciones lo siguiente:

"Artículo 1698. Las acciones prescriben por el mero lapso de tiempo fijado por la Ley.

Artículo 1711. La prescripción de las acciones se interrumpe por su ejercicio ante los tribunales, por reclamación extrajudicial del acreedor y por cualquier acto de reconocimiento de la deuda por el deudor.

Artículo 669. La presentación de la demanda interrumpirá el término para la prescripción de cualquier pretensión que se intente, siempre que antes de vencerse el término de la prescripción se haya notificado la demanda a la parte demandada, o se haya publicado en un periódico de circulación nacional diaria o en la Gaceta Oficial un edicto emplazatorio o un certificado del Secretario del Juzgado respectivo en el cual se haga constar dicha presentación."

Ahora bien, con respecto a la excepción de extinción de la obligación, la Sala considera que la misma no ha sido probada porque la obligación no se ha extinguido por ninguna de las causales señaladas en el artículo 1043 del Código Civil, que preceptúa lo siguiente: "Las obligaciones se extinguen: por el pago o cumplimiento; por la pérdida de la cosa debida; por la condonación de la deuda; por la confusión de los derechos de acreedores y deudores; por la compensación; por la novación".

Por otro lado, el artículo 1589 del Código Judicial establece claramente que los herederos del causante pagarán las deudas hereditarias.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA PROBADA la excepción de prescripción de la acción y NO PROBADA la excepción de extinción de la obligación, ambas interpuestas por el licenciado Gilberto Ryall, actuando en nombre y representación de RONELDO ARIEL ARJONA ESTRADA y MARÍA DEL CARMEN EDILMA MIRÓ ARJONA DE CARRIÓN, dentro del juicio ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Seguro Social a Victoria Estrada Quirós (Q.E.P.D.).

Notifíquese Y CÚMPLASE,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFRÉN C. TELLO C.-- GISELA AGURTO AYALA  
KATIA ROSAS (Secretaría)

### Impedimento

SOLICITUD DE CALIFICACIÓN DE IMPEDIMENTO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN Y DE LA ACCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA EILINDERG DÍAZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE ALBERTO AÑINO CEDEÑO, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE LA CAJA DE AHORROS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTICUATRO (24) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Cecilio A. Cedalise Riquelme
Fecha:	24 de agosto de 2016
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Impedimento
Expediente:	232-16

VISTOS:

El Procurador de la Administración ha presentado la Vista N° 661 de 22 de junio de 2016, mediante la cual solicita a esta Sala Tercera que se le declare legalmente impedido para emitir concepto en LA EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN Y DE LA ACCIÓN, interpuesta por la Licenciada Eilinderg Díaz, en nombre y representación de GILBERTO AÑINO CEDEÑO, dentro del proceso Ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Ahorros.

Al sustentar su solicitud de calificación de impedimento legal, el Procurador de la Administración manifestó que, el Licenciado Gilberto Añino labora en la Procuraduría de la Administración en el cargo de abogado de la Secretaría de Consultas y Asesoría Jurídica; situación fáctica que conlleva el interés de un miembro del Despacho en la actuación del proceso bajo análisis. Por tanto, considera el solicitante, que se configura la causal de impedimento establecida en el numeral 4 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943, que es del tenor siguiente:

"Artículo 78. Son causas de impedimento y recusación en los miembros del Tribunal de lo contencioso-administrativo las siguientes:

...

...

4. Tener interés en la actuación o tenerlo alguno de los parientes expresados en el inciso anterior.”

Además de lo expuesto, dicha solicitud efectuada por el Procurador de la Administración, se presenta aclarando en el mismo escrito que su relación laboral con el ejecutado en nada afectará el concepto que en interés de la ley, emitirá en la causa que se analiza, y que la petición en estudio fue promovida con la finalidad que se le excluyera del negocio jurídico dentro del cual se presenta la misma, en aras de garantizar la credibilidad y la transparencia que deben caracterizar las actuaciones judiciales, evitando que toda relación jurídica preexistente pueda influir en la objetividad del servidor público.

Como se puede observar el Procurador de la Administración no ha podido acreditar un “interés” en las resultas del proceso ejecutivo por cobro coactivo, y así también lo ha expresado en su libelo donde manifiesta su impedimento; toda vez que el hecho de que el ejecutado sea funcionario de la Procuraduría de la Administración, “prima facie” no constituye una circunstancia que se configure con la causal invocada para que se le separe del conocimiento de la presente causa, con la consecuente restricción en cuanto a su intervención en el mismo, ya que el agente del Ministerio Público tampoco ha argumentado, ni ha aportado elementos que permitan establecer diáfananamente la existencia de un hilo conductor en cuanto a los intereses que pudieran verse afectados por la “actuación” del ejecutado, en favor o en detrimento tanto del solicitante como de los parientes descritos en la norma.

Es importante señalar, que precisamente para mantener los Principios de Transparencia e Imparcialidad en los procesos, es que la norma contempló un mecanismo procesal que permite separar del conocimiento de una causa en específico al juzgador que deba pronunciarse sobre el mismo, el cual funciona en dos vías en cuanto a la invocación de las causales que la sustentan, es decir, mediante el “Impedimento” manifestado por quien deba decidir sobre el mérito del asunto o quien intervenga en representación del Ministerio Público (Conforme el artículo 395 del Código Judicial); o mediante la “Recusación” invocada por las partes que convergen en un proceso; en ambos casos mediando las causales establecidas legalmente, no dejando a la libre interpretación tales situaciones predeterminadas por la norma, que en este caso en específico responden a las listadas en el artículo 78 de la Ley 135 de 1943; con la finalidad que no se interrumpa la substanciación habitual del negocio jurídico, para entrar a dilucidar circunstancias que distan de configurarse con las causales que establece la norma, lo que acarrearía una dilación innecesaria que vulneraría la economía procesal que debe primar en todo proceso surtido ante estas esferas jurisdiccionales.

En consecuencia, la solicitud de impedimento formulada por el Procurador de la Administración, no encuentra sustento en ninguna de las causales de impedimento previstas en el artículo 78 de la Ley No. 135 de 1943; razón por la que se procede declarar no legal el impedimento manifestado.

PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de las consideraciones expuestas previamente, los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARAN QUE NO ES LEGAL, la manifestación de impedimento solicitada por el señor PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN, para emitir concepto en LA EXCEPCIÓN DE PRESCRIPCIÓN DE LA OBLIGACIÓN

Y DE LA ACCIÓN, interpuesta por la Licenciada Eilinderg Díaz, en nombre y representación de GILBERTO AÑINO CEDEÑO, dentro del proceso Ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Ahorros; y en consecuencia, DISPONEN que siga conociendo del proceso en mención.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFRÉN C. TELLO C.-- ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

RECURSO DE APELACIÓN PROMOVIDO POR LA LICDA. EILINDERG DIAZ, EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE GILBERTO AÑINO CEDEÑO, DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO QUE LE SIGUE LA CAJA DE AHORROS. PONENTE: CECILIO CEDALISE RIQUELME. PANAMÁ, VEINTISÉIS (26) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Cecilio A. Cedalise Riquelme  
Fecha: 26 de agosto de 2016  
Materia: Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva  
Impedimento  
Expediente: 264-16

VISTOS:

El Procurador de la Administración ha presentado la Vista N° 662 de 22 de junio de 2016, mediante la cual solicita a esta Sala Tercera que se le declare legalmente impedido para emitir concepto en de RECURSO DE APELACIÓN, interpuesta por la Licenciada Eilinderg Díaz, en nombre y representación de GILBERTO AÑINO CEDEÑO, dentro del proceso Ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Ahorros.

Al sustentar su solicitud de calificación de impedimento legal, el Procurador de la Administración manifestó que, el Licenciado Gilberto Añino labora en la Procuraduría de la Administración en el cargo de abogado de la Secretaría de Consultas y Asesoría Jurídica; situación fáctica que conlleva el interés de un miembro del Despacho en la actuación del proceso bajo análisis. Por tanto, considera el solicitante, que se configura la causal de impedimento establecida en el numeral 4 del artículo 78 de la Ley 135 de 1943, que es del tenor siguiente:

"Artículo 78. Son causas de impedimento y recusación en los miembros del Tribunal de lo contencioso-administrativo las siguientes:

...

...

4. Tener interés en la actuación o tenerlo alguno de los parientes expresados en el inciso anterior.”

Además de lo expuesto, dicha solicitud efectuada por el Procurador de la Administración, se presenta aclarando en el mismo escrito que su relación laboral con el ejecutado en nada afectará el concepto que en interés de la ley, emitirá en la causa que se analiza, y que la petición en estudio fue promovida con la finalidad que se le excluyera del negocio jurídico dentro del cual se presenta la misma, en aras de garantizar la credibilidad y la transparencia que deben caracterizar las actuaciones judiciales, evitando que toda relación jurídica preexistente pueda influir en la objetividad del servidor público.

Como se puede observar el Procurador de la Administración no ha podido acreditar un “interés” en las resultas del proceso ejecutivo por cobro coactivo, y así también lo ha expresado en su libelo donde manifiesta su impedimento; toda vez que el hecho de que el ejecutado sea funcionario de la Procuraduría de la Administración, “prima facie” no constituye una circunstancia que se configure con la causal invocada para que se le separe del conocimiento de la presente causa, con la consecuente restricción en cuanto a su intervención en el mismo, ya que el agente del Ministerio Público tampoco ha argumentado, ni ha aportado elementos que permitan establecer diáfananamente la existencia de un hilo conductor en cuanto a los intereses que pudieran verse afectados por la “actuación” del ejecutado, en favor o en detrimento tanto del solicitante como de los parientes descritos en la norma.

Es importante señalar, que precisamente para mantener los Principios de Transparencia e Imparcialidad en los procesos, es que la norma contempló un mecanismo procesal que permite separar del conocimiento de una causa en específico al juzgador que deba pronunciarse sobre el mismo, el cual funciona en dos vías en cuanto a la invocación de las causales que la sustentan, es decir, mediante el “Impedimento” manifestado por quien deba decidir sobre el mérito del asunto o quien intervenga en representación del Ministerio Público (Conforme el artículo 395 del Código Judicial); o mediante la “Recusación” invocada por las partes que convergen en un proceso; en ambos casos mediando las causales establecidas legalmente, no dejando a la libre interpretación tales situaciones predeterminadas por la norma, que en este caso en específico responden a las listadas en el artículo 78 de la Ley 135 de 1943; con la finalidad que no se interrumpa la substanciación habitual del negocio jurídico, para entrar a dilucidar circunstancias que distan de configurarse con las causales que establece la norma, lo que acarrearía una dilación innecesaria que vulneraría la economía procesal que debe primar en todo proceso surtido ante estas esferas jurisdiccionales.

En consecuencia, la solicitud de impedimento formulada por el Procurador de la Administración, no encuentra sustento en ninguna de las causales de impedimento previstas en el artículo 78 de la Ley No. 135 de 1943; razón por la que se procede declarar no legal el impedimento manifestado.

PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de las consideraciones expuestas previamente, los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARAN QUE NO ES LEGAL, la manifestación de impedimento solicitada por el señor PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN, para emitir concepto en de RECURSO DE APELACIÓN, interpuesta por la Licenciada Eilinderg Díaz, en nombre y representación de GILBERTO AÑINO CEDEÑO, dentro del proceso Ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Caja de Ahorros; y en consecuencia, DISPONEN que siga conociendo del proceso en mención.

Notifíquese,

CECILIO A. CEDALISE RIQUELME  
EFRÉN C. TELLO C.-- GISELA AGURTO AYALA  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

### Incidente

INCIDENTE DE NULIDAD, INTERPUESTO POR EL LICENCIADO JAVIER OLMOS ARRIETA, EN NOMRBE Y EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD SANCHEZ Y SANCHEZ, S. A., DENTRO DEL PROCESO EJECUTIVO POR COBRO COACTIVO QUE LE SIGUE LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO. PANAMÁ, OCHO (8) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISÉIS (2016).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	08 de agosto de 2016
Materia:	Juicio ejecutivo por jurisdicción coactiva Incidente
Expediente:	341-16

VISTOS:

El licenciado Javier Olmos Arrieta, actuando en nombre y en representación de la sociedad Sánchez y Sánchez, S.A. ha presentado incidente de nulidad, dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Autoridad Nacional de Aduanas.

Luego de un detenido examen del cuadernillo de incidente, a fin de determinar si se ajusta a los requerimientos esenciales para su admisión, se advierte que la incidentista ha solicitado se declare la nulidad de todo lo actuado, y se deje sin efecto el Auto No. 911-04-215-2015-J.E. P.C.C., que libra Mandamiento de Pago en su contra, por la suma de B/4,630.39, debido a que los actos que anteceden a la jurisdicción coactiva, son ilegales.

Luego de lo expuesto, es preciso indicar que el artículo 733 del Código Judicial taxativamente señala los presupuestos en que se puede declarar la nulidad del proceso y los mismos son de carácter común para todo tipo de proceso, señalándose en esta norma lo siguiente:

"Artículo 733: Son causales de nulidad comunes a todos los procesos:

1-La de distinta jurisdicción, la cual es absoluta y puede ser alegada por cualquiera de las partes como incidente, en el mismo proceso o mediante Recurso de Revisión. El juez la declarará de oficio en el momento en que la advierta;

2-La falta de competencia;

3-La ilegitimidad de la personería;

4-El no haberse notificado al demandado la providencia que acoge la demanda y ordena su traslado en aquellos procesos que exigen este trámite;

5-La falta de notificación o emplazamiento de las personas que deban ser citadas como partes aunque no sean determinadas o de aquéllas que hayan de suceder en el proceso o cualquiera de las partes, cuando la ley así lo ordene expresamente;

6-La falta de citación al Ministerio Público en los casos expresamente determinados por la Ley;

7-La suplantación de la persona del demandante o del demandado; y

8-No abrir el proceso o incidente a prueba en los procesos de conocimiento, o no señalar audiencia en los casos en que la ley exija este trámite."

En esta misma vía, el artículo 738 del Código Judicial señala expresamente lo siguiente:

"Artículo 738: Se produce también nulidad en los siguientes casos:

1. En los procesos ejecutivos, cuando no se ha notificado personalmente el auto ejecutivo al ejecutado, a su apoderado juez cuando fuere el caso;

2. Hay nulidad del remate cuando no se han cumplido los requisitos ordenados por la ley o por haberse celebrado éste encontrándose suspendido el proceso por ministerio de la ley.

Para que proceda la declaratoria de nulidad del remate, es indispensable que la causa o el vicio se alegue antes de la ejecutoria del auto que aprueba el remate, aplicando en este caso lo dispuesto en el artículo 755."

Al observar las disposiciones transcritas, este Tribunal determina que la pretensión del incidentista, de solicitar la nulidad, dentro del proceso ejecutivo que adelanta la Autoridad Nacional de Aduanas, no se ajusta a ninguno de los presupuestos que en materia de nulidad ha establecido la Ley y que son comunes para todos los procesos. En ese sentido, se infiere del artículo 732 del Código Judicial que los actos procesales sólo podrán anularse por las causales que en forma taxativa estipula la Ley.

De lo anterior se concluye que el incidente propuesto no debe ser admitido, sino rechazado de plano por su improcedencia, lo que imposibilita a esta Sala realizar una consideración de fondo.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, RECHAZA DE PLANO el incidente de nulidad, interpuesto por el licenciado Javier Olmos Arrieta, actuando en nombre y en representación de la sociedad Sánchez y Sánchez, S.A., dentro del proceso ejecutivo por cobro coactivo que le sigue la Autoridad Nacional de Aduanas.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
CECILIO A. CEDALISE RIQUELME -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---