



GACETA OFICIAL

DIGITAL

Año CXVI

Panamá, R. de Panamá jueves 07 de diciembre de 2017

N° 28421

CONTENIDO

CONSEJO DE GABINETE

Resolución de Gabinete N° 153
(De martes 05 de diciembre de 2017)

QUE APRUEBA LA CONTRATACIÓN, MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO EXCEPCIONAL, ENTRE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL Y LA EMPRESA AES PANAMÁ, SRL, PARA EL SUMINISTRO DE POTENCIA FIRME Y ENERGÍA CONTRATADA PARA EL COMPLEJO HOSPITALARIO DR. ARNULFO ARIAS MADRID, POR EL PERIODO DE CINCO (5) AÑOS, POR LA SUMA DE CATORCE MILLONES DOSCIENTOS DIECISIETE MIL CIENTO SESENTA Y OCHO BALBOAS CON 00/100 (B/.14 217 168.00)

Resolución de Gabinete N° 154
(De martes 05 de diciembre de 2017)

QUE AUTORIZA A LA CAJA DE SEGURO SOCIAL A SUSCRIBIR LA ADENDA NO. 5 AL CONTRATO NO. 2110006-08-21-D.C., CON EL CONSORCIO IBT MEDICAL OUTSOURCING SERVICES, S.A., CUYOS TRABAJOS ASCIENDEN A LA SUMA DE CINCUENTA Y NUEVE MILLONES CINCUENTA Y DOS MIL SETECIENTOS TREINTA BALBOAS CON 00/100 (B/.59 052 730.00); POR UN PERÍODO DE TREINTA Y UN (31) MESES, DE 1 DE ABRIL DE 2017 AL 31 DE OCTUBRE DE 2019

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

Decreto Ejecutivo N° 511
(De viernes 24 de noviembre de 2017)

QUE ADOPTA LA POLÍTICA PÚBLICA DE TRANSPARENCIA DE DATOS ABIERTOS DE GOBIERNO.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N
(De miércoles 16 de agosto de 2017)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE NO ES ILEGAL, EL CONTRATO DE CONCESIÓN NO. 21-10 DE 5 DE AGOSTO DE 2010, SUSCRITO ENTRE LA AUTORIDAD DE TRÁNSITO Y TRANSPORTE TERRESTRE Y EL CONSORCIO DE TRANSPORTE MASIVO DE PANAMÁ.

Fallo N° S/N
(De miércoles 30 de agosto de 2017)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL EL DECRETO EJECUTIVO NO. 465 DE 11 DE MAYO DE 2010 "POR EL CUAL SE DECRETA UN INDULTO PRESIDENCIAL", PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL NO. 26530-A DE 11 DE MAYO DE 2010, DISTADO POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA Y EL MINISTRO RESPECTIVO DEL RAMO.

Fallo N° S/N
(De jueves 31 de agosto de 2017)

POR EL CUAL SE DECLARAN, QUE NO SON NULOS POR ILEGALES, LOS ARTÍCULO 79 NUMERAL 3, Y 36 NUMERAL 5, TIPO E LITERALES A), C) Y E), NUMERAL 3 TIPO C LITERALES D) Y E); DEL MISMO ARTÍCULO 36 EN RELACIÓN CON EL ARTÍCULO 76, TODOS DEL ACUERDO NO. 138 DE 22 DE SEPTIEMBRE DE 2015 DEL CONSEJO MUNICIPAL DE PANAMÁ; EL ARTÍCULO 4 DEL DECRETO ALCALDICIO NO. 44-2015 DE 23 DE DICIEMBRE DE 2015; Y DE MANERA INDIVIDUAL EL ARTÍCULO 14 NUMERAL 2, LITERAL F) PRIMER PÁRRAFO Y EL ARTÍCULO 12 NUMERAL 7 DE DICHO ACUERDO, DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO EDGARDO MOLINO MOLA, EN REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD MARVEL ADVERTISING S.A.

AVISOS / EDICTOS

República de Panamá

CONSEJO DE GABINETE

RESOLUCIÓN DE GABINETE N.º 153

De 5 de diciembre de 2017

Que aprueba la contratación, mediante el procedimiento excepcional, entre la Caja de Seguro Social y la empresa AES PANAMÁ, SRL, para el suministro de potencia firme y energía contratada para el Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, por el periodo de cinco (5) años, por la suma de catorce millones doscientos diecisiete mil ciento sesenta y ocho balboas con 00/100 (B/.14 217 168.00)

EL CONSEJO DE GABINETE,
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que el Gobierno de la República de Panamá se ha comprometido en la estructuración de una política gubernamental para establecer lineamientos generales, para el uso racional y eficiente de la energía eléctrica a lo largo del territorio nacional;

Que la Caja de Seguro Social como entidad autónoma del Estado, con el fin de cumplir con sus funciones de forma diligente, completa, eficiente y eficaz, se ha impuesto el objetivo de disminuir el importe que se paga en concepto de energía eléctrica y potencia y al estar catalogada como cliente mayorista por el alto consumo y demanda de energía eléctrica, con lo cual se mantendría un precio de compra de energía y potencia estable, sin estar sujeto a las variaciones en el mercado producto de los precios del petróleo, resulta de gran beneficio, obtener una oferta de venta de energía y potencia de parte de un agente generador del mercado panameño;

Que la empresa AES PANAMÁ, SRL, generador de potencia y energía eléctrica, ha ofertado a la Caja de Seguro Social como precio de potencia firme la cantidad de B/.8.54/KW-mes y como precio de energía la cantidad de B/.95.00/MWh a razón de cinco (5) años, por la suma de catorce millones doscientos diecisiete mil ciento sesenta y ocho balboas con 00/100 (B/.14 217 168.00);

Que el Informe Técnico de justificación emitido por la Dirección Ejecutiva Nacional de Infraestructura y Servicio de Apoyo de la Caja de Seguro Social, señala que con la contratación de este servicio, se mantendrán los niveles de ahorro, libre de las fluctuaciones de las alzas de precios de producto de combustibles, así como, contemplar el suministro de energía Kwh y demanda Kw, variables que no serán suministradas a los nuevos aspirantes de otras instituciones públicas o privadas, ya que AES PANAMÁ, SRL, solo suministrará la energía en Kwh bajo la figura de Gran Cliente;

Que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, mediante Resolución N.º 52,191-2017-JD de 26 de octubre de 2017, aprobó el gasto hasta por la suma de catorce millones doscientos diecisiete mil ciento sesenta y ocho balboas con 00/100 (B/.14 217 168.00), mediante el procedimiento excepcional de contratación por el término de cinco (5) años prorrogables comprendidos del 7 de diciembre de 2016 hasta al 31 de diciembre de 2021, con la empresa AES PANAMÁ, SLR;

Que al no existir un sustituto adecuado que pueda brindar el servicio solicitado por la entidad en el menor tiempo posible, se configura la causal establecida en el numeral 1 del artículo 62 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, dado que se trata de un proveedor que realizará los trabajos de forma inmediata, sin postergarlos para evitar mayores afectaciones, pérdidas económicas y materiales para la entidad y sus clientes externos (pacientes y familiares) del Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid;

Que conforme el artículo 66 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, le corresponde al Consejo de Gabinete la evaluación y aprobación de las contrataciones mediante procedimiento excepcional que sobrepasen la suma de tres millones de balboas con 00/100 (B/.3 000 000.00), previo cumplimiento de los requisitos legales establecidos, los cuales han sido remitidos por la Caja de Seguro Social, en consecuencia,

RESUELVE:

Artículo 1. Aprobar la contratación, mediante el procedimiento excepcional, entre la Caja de Seguro Social y la empresa AES PANAMÁ, SRL, para el suministro de potencia firme y energía contratada para el Complejo Hospitalario Dr. Arnulfo Arias Madrid, por el periodo de cinco (5) años, por la suma de catorce millones doscientos diecisiete mil ciento sesenta y ocho balboas con 00/100 (B/.14 217 168.00).

Artículo 2. Esta Resolución de Gabinete comenzará a regir a partir de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en la ciudad de Panamá, a los cinco (5) días del mes de diciembre del año dos mil diecisiete (2017).

JUAN CARLOS VARELA R.
Presidente de la República

El ministro de Gobierno,
encargado,

CARLOS RUBIO

La ministra de Relaciones Exteriores,

**ISABEL DE SAINT MALO DE
ALVARADO**

El ministro de Economía y Finanzas,
encargado

ÁLVARO ALEMÁN

La ministra de Educación,

MARCELA PAREDES DE VÁSQUEZ

El ministro de Obras Públicas,

RAMÓN AROSEMENA

El ministro de Salud,

MIGUEL MAYO DI BELLO

El ministro de Trabajo y
Desarrollo Laboral,

LUIS ERNESTO CARLES R.

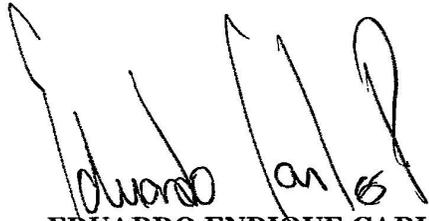
El ministro de Comercio e Industrias,

AUGUSTO R. AROSEMENA M.

El ministro de Vivienda y Ordenamiento
Territorial,

MARIO ETCHECU A.

El ministro de Desarrollo Agropecuario,



EDUARDO ENRIQUE CARLES

El ministro de Desarrollo Social,



ALCIBIADES VÁSQUEZ VELÁSQUEZ

El ministro para Asuntos del Canal,



ROBERTO ROY

El ministro de Seguridad Pública,



ALEXIS BETHANCOURT YAN

El ministro de Ambiente,



EMILIO SEMPRIS



ÁLVARO ALEMÁN H.
Ministro de la Presidencia y
secretario general del Consejo de Gabinete

República de Panamá

CONSEJO DE GABINETE

RESOLUCIÓN DE GABINETE N.º154

De 5 de diciembre de 2017

Que autoriza a la Caja de Seguro Social a suscribir la Adenda N.º5 al Contrato N.º2110006-08-21-D.C., con el CONSORCIO IBT MEDICAL OUTSOURCING SERVICES, S.A., cuyos trabajos ascienden a la suma de cincuenta y nueve millones cincuenta y dos mil setecientos treinta balboas con 00/100 (B/.59 052 730.00); por un período de treinta y un (31) meses, de 1 de abril de 2017 al 31 de octubre de 2019

EL CONSEJO DE GABINETE,
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que el director general de la Caja de Seguro Social ha solicitado al ministro de Salud que presente a la consideración del Consejo de Gabinete, la solicitud para efectuar Adenda N.º5 al Contrato N.º2110006-08-21-D.C con el CONSORCIO IBT MEDICAL OUTSOURCING SERVICES, S.A., sociedad anónima debidamente constituida según las leyes de la República de Panamá e inscrita a folio siete cinco uno nueve uno uno (751911), del Registro Público de Panamá, Sección de Micropelículas (Mercantil) por un período de treinta y un (31) meses, en el marco del supra citado Contrato que tiene por objeto contratar el diseño, habilitación de espacios físicos y/o construcción de infraestructura intrahospitalarias y extra hospitalarias, instalación de equipos, puesta en funcionamiento y mantenimiento preventivo y correctivo de unidades de hemodiálisis, suministro de insumos para la atención de pacientes del Programa de Hemodiálisis de la Caja de Seguro Social, durante un período de cincuenta y dos (52) meses prorrogables;

Que la cláusula décima segunda del Contrato N.º2110006-08-21-D.C., establece que las partes contratantes prorrogarán la vigencia del Contrato, de común acuerdo, cuando se presenten las condiciones siguientes:

1. Que concluya el término de la contratación sin que LA CAJA, haya consumido la cantidad de sesiones estimadas, cuyos costos están contemplados en el precio pactado. En cuyo caso, EL CONTRATISTA continuará brindando el servicio pactado en este Contrato, facturando al precio por sesión establecido, hasta alcanzar el número de sesiones establecidas en el precio total pactado.
2. Que concluya el término de la contratación y LA CAJA, no haya podido formalizar una nueva contratación o no cuente con la cantidad de instalaciones y demás servicios necesarios para darle atención a los pacientes con insuficiencia renal crónica.
3. Que aumente la cantidad de pacientes y el servicio sea insuficiente para cubrir la demanda de atención.
4. Demás condiciones que LA CAJA considere necesarias para la ejecución de este Contrato, previo acuerdo con EL CONTRATISTA.;

Que la presente prórroga a la vigencia contractual se encuentra justificada en la causal segunda de la cláusula décima segunda del Contrato N.º2110006-08-21-D.C., dado que la Caja de Seguro Social no ha podido concluir el acto público para la nueva contratación se encuentra demandado ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia;

Que el Contrato N.º2110006-08-21-D.C. fue refrendado por la Contraloría General de la República, el 13 de marzo de 2012, para la prestación del servicio del 19 de marzo de 2012 al 18 de julio de 2016, se le han efectuado cuatro (4) Adendas, de las cuales las N.º3 y N.º4 por la necesidad de la continuidad en la prestación del servicio se prorrogó su vigencia y se adicionó un aumento al monto del Contrato conforme a la Adenda N.º4;

Que el 22 de marzo de 2017, fue publicado en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra", el Informe de Justificación de la Adenda N.º5 al Contrato N.º2110006-08-21-D.C., previo a que venciera su término de vigencia, es decir, el 31 de marzo de 2017, por lo que, la prórroga del Contrato N.º2110006-08-21-D.C., conforme a la supra citada Adenda comprende el período de 1 de abril de 2017 hasta el 31 de octubre de 2019, lo cual representa un término adicional de tiempo de treinta y un (31) meses;

Que el monto total de la Adenda N.º5, que se pretende formalizar para prorrogar la vigencia del Contrato N.º2110006-08-21-D.C., asciende a la suma de cincuenta y nueve millones cincuenta y dos mil setecientos treinta balboas con 00/100 (B/.59 052 730.00), para la continuidad en la prestación de los servicios pactados en la citada Adenda;

Que considerando el aumento de pacientes y el período por el cual se pretende prorrogar el Contrato N.º2110006-08-21-D.C., se demanda las cantidades necesarias de sesiones adicionales al Contrato original hasta setecientos veintiséis mil ochocientos (726,800) sesiones, dentro del período del 1 de abril de 2017 al 31 de octubre de 2019, con los costos adicionales siguientes conforme al cuadro que a continuación se describe y fundamentan la Adenda N.º5 al Contrato en referencia:

PERIODO	AÑO	MESES	CANTIDAD DE SESIONES	PRECIO SESIÓN	MONTO TOTAL POR AÑO
Abr 2017- oct 2017	-----	7	161,000	85.82	B/.13 817 020.00
Nov 2017- oct 2019	2	24	565,800	79.95	B/.45 235 710.00
Total	2 año y 7 meses	31	726,800		B/.59 052 730.00

Que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, mediante Resolución N.º52,284-2017-J.D. de 29 de noviembre de 2017, aprobó el gasto hasta por la suma de cincuenta y nueve millones cincuenta y dos mil setecientos treinta balboas con 00/100 (B/.59 052 730.00) para la suscripción de la Adenda en referencia;

Que conforme el numeral 2 del artículo 77 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, le corresponde al Consejo de Gabinete la evaluación y aprobación de las adendas de contrataciones mediante procedimiento excepcional que sobrepasen la suma de tres millones de balboas con 00/100 (B/3 000 000.00), previo cumplimiento de los requisitos legales establecidos, los cuales han sido satisfechas por la Caja de Seguro Social, en consecuencia,

RESUELVE:

Artículo 1. Autorizar a la Caja de Seguro Social a suscribir la Adenda N.º5 al Contrato N.º2110006-08-21-D.C., para contratar el diseño, habilitación de espacios físicos y/o construcción de infraestructura intrahospitalarias y extra hospitalarias, instalación de equipos, puesta en funcionamiento y mantenimiento preventivo y correctivo de unidades de hemodiálisis, suministro de insumos para la atención de pacientes del Programa de Hemodiálisis de la Caja de Seguro Social, durante un período de cincuenta y dos (52) meses prorrogables, con el CONSORCIO IBT MEDICAL OUTSOURCING SERVICES, SA, cuyos trabajos ascienden a la suma de cincuenta y nueve millones cincuenta y dos mil setecientos treinta balboas con 00/100 (B/.59 052 730.00), por un período de treinta y un (31) meses contados a partir de 1 de abril de 2017 al 31 de octubre de 2019.

Artículo 2. Esta Resolución de Gabinete comenzará a regir a partir de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dada en la ciudad de Panamá, a los cinco (5) días del mes de diciembre del año dos mil diecisiete (2017).

JUAN CARLOS VARELA R.
Presidente de la República

El ministro de Gobierno,
encargado,

CARLOS RUBIO

La ministra de Relaciones Exteriores,

**ISABEL DE SAINT MALO DE
ALVARADO**

El ministro de Economía y Finanzas,
encargado

ALVARO ALEMÁN

La ministra de Educación,

MARCELA PAREDES DE VÁSQUEZ

El ministro de Obras Públicas,

RAMÓN AROSEMENA

El ministro de Salud,

MIGUEL MAYO DI BELLO

El ministro de Trabajo y
Desarrollo Laboral,

LUIS ERNESTO CARLES R.

El ministro de Comercio e Industrias,

AUGUSTO R. AROSEMENA M.

El ministro de Vivienda y Ordenamiento
Territorial,

MARIO ETCHELECU A.

El ministro de Desarrollo Agropecuario,



EDUARDO ENRIQUE CARLES

El ministro de Desarrollo Social,



ALCIBIADES VÁSQUEZ VELÁSQUEZ

El ministro para Asuntos del Canal,



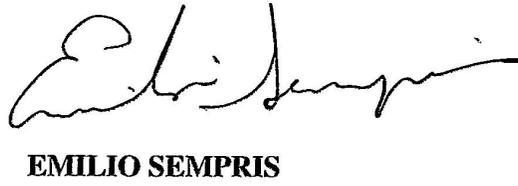
ROBERTO ROY

El ministro de Seguridad Pública,

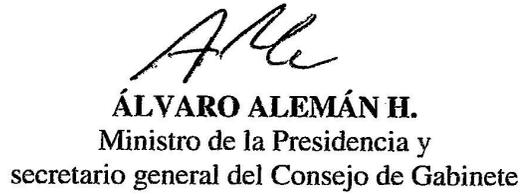


ALEXIS BETHANCOURT YAN

El ministro de Ambiente,



EMILIO SEMPRIS



ÁLVARO ALEMÁN H.
Ministro de la Presidencia y
secretario general del Consejo de Gabinete

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

DECRETO EJECUTIVO No. 511
De 24 de Noviembre de 2017



Que adopta la política pública de transparencia de Datos Abiertos de Gobierno

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que el artículo 43 de la Constitución Política de la República de Panamá, dispone que toda persona tiene derecho a solicitar información de acceso público o de interés colectivo que repose en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos, siempre que ese acceso no haya sido limitado por disposición escrita y por mandato de la Ley;

Que el artículo 1 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002, define la información de acceso libre como todo tipo de datos contenidos en cualquier medio, documento o registro impreso, óptico, electrónico, químico, físico o biológico en manos de agentes del Estado o de cualquier institución pública que no tenga restricción;

Que el acceso público a la información será gratuito en tanto no se requiera la reproducción de esta y no habrá necesidad de sustentar justificación o motivación alguna;

Que el artículo 8 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002 prevé la obligación de informar por parte del Estado a cualquier persona que lo requiera, sobre el funcionamiento y las actividades que desarrollan, exceptuando únicamente las informaciones de carácter confidencial y de acceso restringido;

Que en atención al principio de publicidad plasmado en la Ley 6 de 22 de enero de 2002, las instituciones del Estado están obligadas a tener disponible en sus respectivos sitios web y a publicar periódicamente, información actualizada respecto de los temas, documentos y políticas detallados en los artículos 9, 10, 11, 26 y 27;

Que conforme al artículo 1 de la Ley 33 de 25 de abril de 2013, se crea la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información como una institución pública, descentralizada del Estado, que actuará con plena autonomía funcional, administrativa e independiente;

Que la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, tiene entre sus objetivos, ser organismo rector en materia de derecho de petición y acceso a la información pública, protección de datos personales, transparencia, ética y prevención contra la corrupción a nivel gubernamental; fiscalizar y ser la autoridad rectora del cumplimiento de la Ley de Transparencia, así como de todos los, acuerdos, compromisos, disposiciones, programas, entre otros de cualquier otro orden nacional e internacional en los temas de prevención contra la corrupción que le competen;

Que entre las atribuciones y facultades de la Autoridad de Transparencia y Acceso a la Información que, propondrá ante los órganos del Estado políticas de transparencia y acciones contra la corrupción; fiscalizará el cumplimiento de las disposiciones legales sobre la Ley de Transparencia, gobiernos abiertos, acceso a la información, entre otras;

Que los Datos de Abiertos de Gobierno de la República de Panamá se define como los datos recolectados y/o producidos por las instituciones públicas; puestos a disposición de los ciudadanos en formatos abiertos, para que puedan ser reutilizados y redistribuidos por cualquier persona, para cualquier propósito, incluyendo rehuso comercial, libre de costo y sin restricciones,

con el fin de posibilitar la lectura, el seguimiento y combinación con otras fuentes de información para generar nuevos servicios de valor;

Que se hace necesario reconocer la importancia de establecer políticas públicas dirigidas a fomentar la transparencia, así como impulsar la eficiencia en los servicios públicos,

DECRETA:

Artículo 1. Se adopta la política pública de transparencia de Datos Abiertos de Gobierno, con el objetivo de facilitar el acceso a la información pública e impulsar la eficiencia gubernamental, que deberá implementarse en todas las instituciones del Estado, entidades autónomas, semiautónomas, municipios, gobiernos locales, juntas comunales, empresas y sociedades en las que el Estado sea parte.

Artículo 2. Se reconoce a los Datos Abiertos de Gobierno como una de las políticas de transparencia en todas las instituciones públicas con el propósito de facilitar el acceso a la información de carácter público que genera el Estado, fomentar su uso y reutilización en pro de la transparencia, la interoperabilidad del Gobierno, el mejoramiento e innovación de los servicios públicos y la rendición de cuentas con sujeción a las restricciones que establece la Ley.

Artículo 3. La institución pública encargada de dictar las directrices para la implementación de los Datos Abiertos de Gobierno, de acuerdo a sus facultades será la Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, las cuales serán de obligatorio cumplimiento para todas las instituciones del Estado.

Artículo 4. La Autoridad Nacional de Transparencia y Acceso a la Información, coordinará la elaboración, implementación, monitoreo, evaluación periódica y actualización de la política pública de transparencia de Datos Abiertos de Gobierno.

Artículo 5. El presente Decreto Ejecutivo comenzará a regir a partir de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Constitución Política de la República de Panamá, Ley 6 de 22 de enero de 2002 y la Ley 33 de 25 de abril de 2013.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

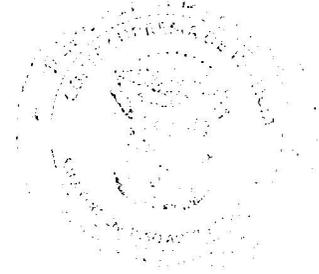
Dado en la ciudad de Panamá, a los *Vinte y cuatro (24)* días del mes de *Noviembre* de dos mil diecisiete (2017).

JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ
Presidente de la República

ALVARO ALEMÁN H.
Ministro de la Presidencia



-372

REPÚBLICA DE PANAMÁ**ÓRGANO JUDICIAL****CORTE SUPREMA DE JUSTICIA****SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL****Panamá, dieciséis (16) de agosto de dos mil diecisiete (2017).****VISTOS:**

La firma Cochez Martínez & Asociados, en nombre y representación del SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL TRANSPORTE DE TAXI DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de nulidad para que se declare nulo, por ilegal, el Contrato de Concesión N° 21-10 de 5 de agosto de 2010, suscrito entre la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre y el Consorcio de Transporte Masivo de Panamá.

La presente demanda fue admitida mediante resolución de 4 de diciembre de 2014; en consecuencia, se solicita informe explicativo de conducta al Director General de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre.

Asimismo, se le corre traslado al Consorcio de Transporte Masivo de Panamá, como tercero interesado y a la Procuraduría de la Administración, quien interviene en este proceso en interés de la Ley.

I. LA PRETENSIÓN

El apoderado judicial del SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL TRANSPORTE DE TAXI DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ pretende que se declare nulo, por ilegal, el Contrato de Concesión Administrativa N° 21-10, celebrado entre el Estado de la República de Panamá, representado por la Autoridad de Tránsito y

Transporte Terrestre y el Consorcio de Transporte Masivo de Panamá, conformado por la sociedad colombiana Fábrica Nacional de Autopartes, S.A., Fanalca, S.A. y la sociedad panameña Felgate Enterprises, S.A, para el diseño, suministro y operación del nuevo sistema de movilización masivo de pasajeros en el área metropolitana de Panamá (Metro Bus), específicamente para el sistema de integrado de transporte en los Distritos de Panamá y San Miguelito, según la Licitación para la Concesión N° 2009-1-03-0-08-LV-001408.

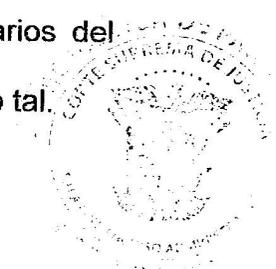
II. DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN

El demandante estima que el Contrato de Concesión N° 21-10 de 5 de agosto de 2010, celebrado entre la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre y el Consorcio de Transporte Masivo de Panamá, infringe los artículos 2 y 6 de la Ley 5 de 1988, "Por la cual se establece y regula el sistema de ejecución de obras públicas por el Sistema de Concesión Administrativa".

La primera disposición que se cita como violada es el artículo 2, modificado por el artículo 1 de la Ley 52 de 28 de diciembre de 2005, que define la concesión administrativa.

En cuanto al concepto de la violación, el demandante estima que es directa por comisión, pues las Adendas 2 y 4, de este Contrato se incluye que la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre realizará un aporte fijo anual mediante el Fondo de Gastos Operacionales (FGO) al proyecto de Metro Bus. Además, el Estado constituirá un Fondo de Estabilización Financiera (FEF) que es un fideicomiso que será para beneficio único de las entidades financieras con las que el concesionario suscriba los contratos iniciales de financiamiento del proyecto del Metro Bus.

Por tanto, a juicio del demandante, el concesionario no realiza una inversión total por su cuenta y riesgo como lo señala la Ley de concesiones administrativas y no cumple con los requisitos de recibir una remuneración por los usuarios del sistema, por lo que no existe un contrato de concesión administrativa como tal.



-374

3

La otra disposición que el demandante alega como infringida es el artículo 6 de la Ley 5 de 1988, que dispone las obras susceptibles de realizarse por el sistema de concesión administrativa.

A juicio del demandante, esta norma legal ha sido infringida en el concepto de violación directa, por comisión, porque las obras del sistema de concesión administrativa deben ser determinadas por el Consejo de Gabinete y el nuevo sistema de movilización masiva de pasajeros en el área metropolitana de Panamá no ha sido determinado por el Consejo de Gabinete como una obra susceptible de realizarse por el sistema de concesión administrativa, existiendo solo una autorización de la Junta Directiva de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.

III. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

De conformidad con el artículo 33 de la Ley 33 de 1946, la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, mediante la Nota N°888/DG/DMU/14 de 15 de diciembre de 2014, rinde informe explicativo de conducta, de lo cual destacamos lo siguiente:

“6. Que el Gobierno Nacional en beneficio del interés público, consideró no viable que humildes panameños hubiesen de pagar, las tarifas ofertadas y presentadas para el servicio de transporte masivo de pasajeros. Es por ello que presenta la figura del subsidio, que pueda cubrir la parte que no corresponde a la tarifa técnica del pasaje.

7. Que en su cláusula Décima Primera del contrato 21-10: Del subsidio por interés público esboza en su primera parte: “Si por razones de oportunidad, mérito y conveniencia la ATTT resolviera no realizar el ajuste tarifario a la alza, cuando corresponda en función de la metodología aplicable, deberá en beneficio de los usuarios, restablecer el equilibrio contractual, compensando a EL CONCESIONARIO de manera que se permita mantener un adecuado nivel de calidad del servicio.”...

8. Que en la Adenda N°1 del contrato 21-10, en su cláusula Sexta se agrega un párrafo a la cláusula Décima del contrato de Concesión, el cual versa al tenor siguiente: “Fuera de los supuestos señalados, desde la firma del contrato y durante la vigencia de la concesión, las partes contratantes, en beneficio de la colectividad, podrán acordar ajustes en la tarifa a cambio de concesiones realizadas por EL ESTADO.”

Esto le permite otra herramienta al Estado para poder compensar el subsidio también con tierras para la operación



en Uso y Administración. Tal figura se plasma en la Cláusula Tercera de la Adenda N° 2, que modifica la Décima Primera del contrato de Concesión 21-10.

9. Que el Gobierno Nacional a nombre del Estado panameño y por intermedio de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, cumple con todos los requisitos establecidos por la ley, para procurar brindar a los usuarios una mejoría sustancial en el Sistema de Transporte Público Masivo de Pasajeros.” (Foja 86).

IV. INTERVENCIÓN DE TERCERO INTERESADO

La firma forense Alfaro, Ferrer & Ramírez, apoderada judicial del Consorcio de Transporte Masivo de Panamá interviene en este proceso como tercero interesado y al contestar la demanda, señala que los artículos 2 y 6 de la Ley 5 de 1998, resultan inaplicables en el presente caso porque el contrato de concesión celebrado entre el Estado panameño, representado por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, y el Consorcio de Transporte Masivo de Panamá, tiene un objeto distinto a los regulados por la Ley 5 de 1988, pues se trata de la prestación del servicio público de transporte y no de una concesión de una obra.

Alegan que la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre de Panamá es una entidad autónoma del Estado, regulada por la Ley 34 de 28 de julio de 1999, modificada por la Ley 42 de 22 de octubre de 2007, en donde la Junta Directiva está facultada para autorizar los actos o contratos que celebre la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre por sumas mayores de Trescientos Mil Balboas con 00/100 (B/.300.000.00), sujetándose únicamente a lo dispuesto en la Ley de Contrataciones Públicas y mediante la Resolución N° 22 JD de 25 de noviembre de 2009, se materializó dicha autorización que fue publicada en la Gaceta Oficial 26538-A de 21 de mayo de 2010. (Cfr. Fs. 126 a 133).

V. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

A través de la Vista Número 1112 de 13 de noviembre de 2015, la Procuraduría de la Administración indica lo siguiente:

“Frente a los argumentos expuestos por el actor, este Despacho debe aclarar que la normativa que el Sindicato

-376

Nacional de Trabajadores del Transporte Taxi de la República de Panamá ha invocado como infringida, con el objeto de dar sustento a su pretensión, **no es aplicable al caso bajo examen, puesto que el artículo 1 de la citada Ley 5 de 1988 delimita su ámbito de aplicación, el cual gira en torno a la ejecución de obras públicas de interés público.** Sin embargo, del análisis de las cláusulas que integran el **Contrato de Concesión 21-10**, acusado de ilegal, así como de sus Adendas, advertimos que la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre** concesionó con el **Consorcio de Transporte Masivo de Panamá**, conformado por las sociedades **Fábrica Nacional de Autopartes, S.A., -FANALCA, S.A.** y **Felgate Enterprises, S.A.**, el **Diseño, Suministro y Operación del nuevo sistema de movilización masivo de pasajeros** en el área Metropolitana de Panamá (METRO BUS), específicamente para el sistema integrado de transporte en los distritos de Panamá y San Miguelito, **lo cual demuestra que el objeto contractual, que es la presentación del servicio público de transporte colectivo, no guarda relación alguna con la materia de concesión de obras, que regula esa ley (Cfr. fs. 161-187 del expediente judicial)...**

La situación antes expuesta, pone de relieve que al suscribirse el contrato acusado de ilegal, la entidad demandada no hizo más que ceñirse a los parámetros que establece la Ley de Contrataciones Públicas, específicamente los artículos 43 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, relativo a la licitación por mejor, en concordancia con el artículo 44 de ese mismo cuerpo normativo, que regula la contratación concesiones; por lo que esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Contrato de Concesión número 21-10 de 5 de agosto de 2010**, para el **Diseño, Suministro y Operación del nuevo sistema de movilización masivo de pasajeros en el área Metropolitana de Panamá (METRO BUS)**, específicamente para el sistema integrado de transporte en los distritos de Panamá y San Miguelito, suscrito entre la **Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre** y el **Consorcio de Transporte Masivo de Panamá**, conformado por las sociedades **Fábrica Nacional de Autopartes, S.A.-FANALCA, S.A.**, y **Felgate Enterprises, S.A.**" (Énfasis de la Procuraduría). (Fs. 284-287).



VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

A fojas 308 a 312 del expediente judicial, se encuentran visibles los alegatos de conclusión presentados por el apoderado judicial del Consorcio de Transporte Masivo de Panamá, reiterando lo expuesto en la contestación de la demanda, al estimar que los artículos 2 y 5 de la Ley 5 de 1998, no pudieron ser infringidos con el Contrato de Concesión 21-10, toda vez que no es aplicable al caso de marras.

-377

6

De igual manera, indica que el Contrato de Concesión 21-10, está sujeto al ámbito de aplicación de la Ley 22 de 27 de junio de 2006 y que la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, de acuerdo con el artículo 27 de la Ley 14 de 1993, contempla el mecanismo para la implementación de nuevos sistemas de movilización masivo de pasajeros para satisfacer las necesidades de las áreas metropolitanas, fundamento que sirvió de base para la convocatoria de la Licitación N° 2009-1-03-08-LV-001408, que concluyó con la celebración del Contrato de Concesión N°21-10, por parte de esta institución.

Por su parte, de fojas 313 a 321 de este dossier, constan los alegatos del apoderado judicial del SINDICATO NACIONAL DE TRABAJADORES DEL TRANSPORTE DE TAXI DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ quien señala que el Contrato N°21-10 de 5 de agosto de 2010, no es un contrato de concesión administrativa tal como lo dispone la Ley 5 de 15 de abril de 1988, modificado por la Ley 52 de 28 de diciembre de 2005, porque el concesionario no realiza una inversión total por su cuenta y riesgo; sino, que el Estado realiza pagos para la operación del sistema de transporte dado en concesión, lo que significa que no existe un contrato de concesión administrativa como tal; por tanto, "no cumple con los requisitos de recibir una remuneración por los usuarios del sistema y mucho menos realiza una inversión por su cuenta y riesgo". (F. 318).

También, la firma Cochez-Martínez & Asociados, arguye que las obras susceptibles de realizarse por el sistema de concesión administrativa deber ser determinadas por el Consejo de Gabinete y en el nuevo sistema de movilización masivo de transporte de pasajeros para el área metropolitana, el Consejo de Gabinete no ha señalado esta obra como susceptible de realizarse por el sistema de concesión administrativa; por tanto, la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre estableció esta concesión sin existir la correspondiente autorización, tal como lo establecen los artículos 6 y 10 de la Ley 5 de 1998, sobre concesión administrativa.



VII. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Surtida las etapas procesales que corresponden a estos tipos de procesos, se procede a resolver el fondo de la presente controversia, de acuerdo con la atribución del numeral 2, del artículo 206 de la Constitución Política, en concordancia con el numeral 1, del artículo 97 del Código Judicial y el artículo 42 A de la Ley 135 de 1943, modificado por la Ley 33 de 1946, que consagra la competencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para conocer de las acciones de nulidad como la ensayada.

El acto administrativo censurado ante esta jurisdicción es el Contrato de Concesión N° 21-10 de 5 de agosto de 2010, suscrito entre el Director General de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, en nombre y representación del Estado Panameño y el Consorcio de Transporte Masivo de Panamá, para el diseño, suministro y operación del nuevo sistema de movilización masivo de pasajeros en el área metropolitana de Panamá (Metro Bus), específicamente, para el sistema integrado de transporte en los distritos de Panamá y San Miguelito, según Licitación para la Concesión N° 2009-1-03-0-08-LV-001408.

Los antecedentes de este contrato de concesión se encuentran en la Resolución N° 22 JD de 25 de noviembre de 2009, emitida por la Junta Directiva de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, quien con fundamento en el numeral 6, del artículo 9 de la Ley 34 de 8 de julio de 1999, modificado por la Ley 42 de 22 de octubre de 2007, autoriza al Director General de esta institución para que celebre la convocatoria del acto público y contratación de la concesión para el diseño, suministro y operación del nuevo sistema de movilización masiva de pasajeros en el área metropolitana de Panamá, Metro Bus. (Gaceta Oficial N° 26424-B de 10 de diciembre de 2009). (Cfr. Foja 134 del expediente judicial).

La Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre publicó el Pliego de Cargos en el Sistema Electrónico de Contrataciones Públicas "PanamaCompra" en el cual invitó a los proponentes interesados a participar en el proceso de selección de



-379

contratista a través del procedimiento que rige para la Licitación por Mejor Valor, acto público identificado con el número 2009-1-03-0-08-LV-001408, para el Diseño, Suministro y Operación del Nuevo Sistema de Movilización Masivo de Pasajeros en el Área Metropolitana de Panamá (Metro Bus).

El 26 de mayo de 2010, previa reunión y homologación del pliego de cargos de este acto público de selección de contratista, se llevó a cabo la licitación por Mejor Valor N° 2009-1-03-0-08-LV-001408, en el cual se acreditaron como proponentes los siguientes:

- Consorcio Metro Bus Panamá, con una propuesta de B/.30,000.000.00;
- Consorcio Grupo Express Panamá, S.A., con una oferta de B/.275,403,989.00; y
- Consorcio de Transporte Masivo de Panamá, quien presentó una propuesta de B/. 269,860.020.00.

En virtud de la Resolución N°115-AL de 28 de junio de 2010, el Director General de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, de acuerdo con el Informe de la Comisión Evaluadora, resuelve adjudicar al Consorcio de Transporte Masivo de Panamá el referido acto público, ya que presentó la propuesta de mejor valor. (Cfr. Fs. 137-161 del expediente judicial).

Entonces, la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre y el Consorcio de Transporte Masivo de Panamá, suscriben el aludido Contrato de Concesión 21-10 de 5 de agosto de 2010, que ahora pasamos a examinar:

En el caso bajo estudio, el demandante cita la supuesta infracción a los artículos 2 y 6 de la Ley 5 de 15 de abril de 1988, modificada por la Ley 52 de 28 de diciembre de 2005, "Por la cual se establece y regula el sistema de ejecución de obras públicas por el sistema de concesión administrativa y se adoptan otras disposiciones" regulación que permite que una persona jurídica o entidad ejecute obras públicas de interés público aplicable a la construcción, mejora,



- 380

mantenimiento, conservación, restauración y explotación de carreteras, autopistas y otras obras que el Consejo de Gabinete califique como de interés público.

A través de este sistema, el Estado mantiene la titularidad de las obras, bajo el control y fiscalización de la autoridad concedente y como contraprestación, el concesionario percibirá unos derechos o tarifas con la aprobación del Órgano Ejecutivo. Los artículos 1 y 2 de la Ley 5 de 1988, modificado por la Ley 52 de 2005, disponen:

Artículo 1. “Establécese el sistema de concesión administrativa para la ejecución de obras públicas de interés público, aplicable a la construcción, mejora, mantenimiento, conservación, restauración y explotación de carreteras, autopistas y otras obras que el Consejo de Gabinete califique como de interés público”.

Artículo 2. Mediante el sistema de concesión administrativa, una persona jurídica o entidad se obliga, por su cuenta y riesgo, a realizar cualesquiera de las actividades susceptibles de concesión a que se refiere esta Ley, bajo el control y fiscalización de la entidad concedente, a cambio de una retribución que puede consistir en los derechos y tarifas que, con aprobación del Órgano Ejecutivo, la persona jurídica o la entidad cobre a los usuarios de tales obras, por el tiempo que se determine en el acto que otorgue la concesión o en cualquier otra forma que se convenga”.

De acuerdo con esta normativa, el Consejo de Gabinete autoriza y declara las obras aptas para ejecutarse bajo el sistema de concesión administrativa y faculta a la entidad concedente para que efectúe la concesión administrativa, asimismo, aprueba las condiciones generales de esta y se pronuncia sobre la selección técnica propuesta por la entidad concedente.

En el caso bajo examen, este Tribunal es del criterio que el Contrato de Concesión 21-10 de 5 de agosto de 2010, no es de aquellos que se encuentran sujetos a la Ley 5 de 15 de abril de 1988, modificada por la Ley 52 de 28 de diciembre de 2005, porque de conformidad con el artículo 2 de la Ley 34 de 28 de julio de 1999, , “Por la cual se crea la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, se modifica la Ley 14 de 1993 y se dictan otras disposiciones”, es el ente rector con competencia para la planificación, ejecución y coordinación de las políticas y programas estatales en materia de transporte público de pasajeros y tránsito



-381-

terrestre y cuya supervisión se le encuentra adscrita. La norma legal que se comenta, señala:

Artículo 2. “La Autoridad tiene todas las funciones relacionadas con la planificación, investigación, dirección, supervisión, fiscalización, operación y control del transporte terrestre en la República de Panamá y, para su cumplimiento, ejercerá las siguientes atribuciones:

1. ...
2. ...
3. Actuar como ente rector competente para la planificación, ejecución y coordinación de las políticas y programas en materia de transporte público de pasajeros y tránsito terrestre.
4. ...
5. ...
6. ...
7. Otorgar las concesiones para la explotación del servicio de transporte público y de terminales de transporte terrestre.
8. ...
9. ...
10. ...
11. ...
12. Determinar el número, extensión y recorrido de las rutas de transporte colectivo, urbanas, suburbanas e interurbanas; distribuir las y autorizar su usufructo a los concesionarios...”

El Director General de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, con previa autorización de la Junta Directiva de dicha institución, está facultado para suscribir el Contrato de Concesión N° 21-10 de 5 de agosto de 2010; por tanto, dicha contratación pública no se encuentra sujeta a los mecanismos formales que establece la Ley 5 de 1988, modificada por la Ley 52 de 2005, para otorgar la concesión administrativa para la ejecución de obras públicas de interés público, toda vez que la legislación que crea y regula la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, dispone que esta entidad está facultada para concesionar las líneas y rutas de transporte. En este sentido, el artículo 27 de la Ley 14 de 1993, modificado por la Ley 34 de 28 de julio de 1999 y la Ley 42 de 22 de octubre de 2007, indica:

Artículo 2. El artículo 27 de la Ley 14 de 1993 queda así:

Artículo 27. Cuando sea necesario crear nuevas líneas, rutas, piqueras o zonas de trabajo y en el acto de selección de contratista que se celebre para otorgar su concesión existan varias ofertas, la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre adjudicará el acto público a las personas naturales o jurídicas que, además de comprobar que cumplen con todos los requisitos contenidos en el pliego de



-382

cargos y en las especificaciones técnicas, demuestren, en forma efectiva, poseer los recursos y la organización más calificada para cumplir las obligaciones derivadas de la concesión, así como las tarifas más convenientes para el usuario.

Las concesiones de líneas, rutas, piqueras o zonas de trabajo solo serán adjudicadas a personas naturales o jurídicas de nacionalidad panameña y, en el caso de estas últimas, siempre que su capital accionario sea de ciudadanos panameños. En igualdad de condiciones, se preferirá a quienes aparezcan registrados como concesionarios de otras líneas dentro de la misma ruta, o de rutas o piqueras adyacentes que pudieran verse afectadas y hubieran cumplido cabalmente con los términos y las condiciones de sus respectivas concesiones.

El titular de un contrato de concesión de línea, ruta, zona de trabajo o piqueta de transporte terrestre podrá ceder a terceros, total o parcialmente, los derechos derivados del respectivo contrato. Esta cesión deberá ser previa y expresamente autorizada por la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre.

Parágrafo. Cuando el interés público debidamente acreditado por La Autoridad, a través de los estudios de demanda respectivos, compruebe la necesidad de implantar nuevos sistemas de movilización masiva de pasajeros, para satisfacer las necesidades de viajes captadas en las rutas metropolitanas, no será necesario el cumplimiento de lo establecido en el párrafo segundo del presente artículo.

El adjudicatario del acto público quedará obligado a incorporar a los actuales transportistas y prestatarios dentro de la prestación del servicio público que deba suministrar en las rutas metropolitanas, previo cumplimiento del reglamento que para tales efectos emita La Autoridad.

La participación de los transportistas dentro del nuevo sistema de movilización masiva de pasajeros en las rutas metropolitanas se dará vía acciones o administración y manejo de rutas alimentadoras afectadas. En todo caso, La Autoridad establecerá los parámetros de la indemnización para los transportistas o las empresas de transporte ya existentes que no puedan o no quieran continuar dentro del nuevo sistema que va a implementarse”.

Por consiguiente, tal como se plasma en la Resolución N°115-AL de 28 de junio de 2010, el procedimiento de selección de contratista se llevó a cabo de acuerdo con el artículo 41 de la Ley 22 de 2006, ahora, artículo 43 del Texto Único que regula la Contratación Pública, que dice:

Artículo 43. Licitación por mejor valor. La licitación por mejor valor es el procedimiento de selección de contratista en el cual el precio no es el factor determinante, y se podrá realizar cuando los



-383

bienes, las obras o los servicios que van a ser contratados tienen un alto nivel de complejidad y el monto de la contratación es superior a los treinta mil balboas (B/.30,000.00). En este procedimiento se ponderarán los aspectos técnicos, económicos, administrativos y financieros ofertados por los proponentes, y se adjudicará al proponente que obtenga el mayor puntaje en la metodología de ponderación especificada en el pliego de cargos, siempre que este cumpla con los requisitos mínimos obligatorios exigidos en el pliego de cargos.

En la celebración de la licitación por mejor valor, se observarán las siguientes reglas...”

Esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en relación con los contratos de concesión, mediante sentencia de 17 de marzo de 2016, externó lo siguiente:

“En primer término, la Sala estima oportuno hacer un análisis de lo que se entiende por contrato de concesión. En ese sentido, son contratos de concesión los que celebran las entidades estatales con el objeto de otorgar a una persona llamada concesionario la prestación, operación, explotación, organización o gestión, total o parcial, de un servicio público, o la construcción, explotación o conservación total o parcial, de una obra o bien destinados al servicio o uso público, así como todas aquellas actividades necesarias para la adecuada prestación o funcionamiento de la obra o servicio por cuenta y riesgo del concesionario y bajo la vigilancia o control de la entidad concedente, a cambio de una remuneración que puede consistir en derechos, tarifas, tasas, valorización, o en la participación que se le otorgue en la explotación del bien, o en una suma periódica, única o porcentual y, en general, cualquier otra modalidad de contraprestación que las partes acuerden”.



En consecuencia, luego de cumplido con los rigores que establece la Ley de Contrataciones Públicas, se suscribe el Contrato de Concesión 21-10 de 5 de agosto de 2010, con el objeto de otorgar la concesión del servicio público de transporte, el derecho a realizar el diseño, suministro y operación por su cuenta y riesgo del Sistema Integrado de Transporte Colectivo Público de pasajeros en los distritos de Panamá y San Miguelito, servicio público de transporte que supervisa, fiscaliza, opera y controla la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre.

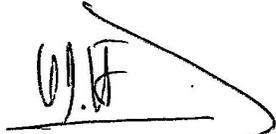
Por tanto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, concluye que el Contrato de Concesión N° 21-10 de 5 de agosto de 2010, no vulnera los artículos 2 y 6 de la Ley 5 de 1988, modificada por la Ley 52 de 2005, ya que Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre ostenta la atribución para otorgar la concesión del servicio público de transporte en el Distrito de Panamá y San Miguelito.

-384-

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 Contrato de Concesión N° 21-10 de 5 de agosto de 2010, suscrito entre la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre y el Consorcio de Transporte Masivo de Panamá.

Notifíquese,


CECILIO CEDALISE RIQUELME
 MAGISTRADO


OYDÉN ORTEGA DURÁN
 MAGISTRADO


HERNÁN DE LEÓN BATISTA
 MAGISTRADO

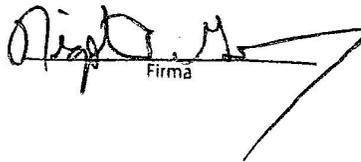

KATIA ROSAS
 SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 22 DE agosto DE 20 17

A LAS 4:20 DE LA tarde

A Presidencia de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre


 Firma

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

Panamá, 5 de octubre de 2017

DESTINO: Gaceta Oficial de Panamá

SECRETARIA

118



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ORGANO JUDICIAL**



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – PLENO

PANAMA, TREINTA (30) DE AGOSTO DE DOS MIL DIECISIETE (2017).

VISTOS:

Conoce el Pleno de la Corte Suprema de Justicia de la acción de inconstitucionalidad (acumulada) presentada por el Licenciado Juan De Dios Hernández Sanjur, Licenciada Itzel Serracín, Licenciada Rosibel Arlene Vergara y el Licenciado Rogelio Cruz contra el Decreto Ejecutivo N°465 de 11 de mayo de 2010 "Por el cual se decreta un indulto presidencial".

Cumplidos los trámites procedentes, le corresponde a esta Superioridad emitir su pronunciamiento sobre a la constitucionalidad o no del decreto ejecutivo demandado.

Cabe anotar, que mediante resolución de 17 de junio de 2010 se decidió acumular las acciones de inconstitucionalidad, toda vez que se encuentran dirigidas contra el mismo acto. (Cfr. f. 70)

ACTO IMPUGNADO

El Decreto Ejecutivo N°465 de 11 de mayo de 2010 expresa lo que seguidamente citamos:

REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE GOBIERNO Y JUSTICIA
DECRETO EJECUTIVO N°465
(de 11 de Mayo de 2010)

"Por el cual se decreta un Indulto Presidencial"
EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

114

en uso de sus facultades constitucionales y legales,

CONSIDERANDO:

Que el artículo 184, numeral 12 de la Constitución Política de la República faculta al Presidente de la República, con el Ministerio del ramo, a decretar indultos por delitos políticos, rebajar penas y conceder libertad condicional a los reos de delitos comunes.

Que la doctrina y la Ley han determinado la existencia de causas de justificación o excluyentes de responsabilidad que eximen de responsabilidad penal a quien actúe en ejercicio legítimo de un derecho o en cumplimiento de un deber legal.

Que razones de política criminológica y seguridad social obligan a las Autoridades a adoptar medidas que garanticen los derechos de los entes obligados a salvaguardar la vida, honra y bienes de los ciudadanos que actúen dentro del Estado de Derecho.

DECRETA:

Artículo 1. Se otorga INDULTO de acuerdo a lo preceptuado en el numeral 12, del artículo 184 de la Constitución Política de la República de Panamá, a favor de las siguientes personas, indistintamente de la etapa procesal en que se encuentren por delitos ejecutados bajo el amparo de una causa de justificación o en cumplimiento de un deber legal:

NOMBRE	CÉDULA
1. RAÚL MARTÍNEZ	3-107-375
2. BOLÍVAR RODRÍGUEZ	9-213-192
3. GILBERTO JESÚS ESQUINA	3-87-1501
4. OCTAVIO PEÑA	5-709-2216
5. LUIS TINGLIN	Placa 11267
6. CARLOS CASTRO	2-705-1120
7. EMMA MARTÍNEZ	6-706-591
8. JAVIER BENJAMÍN CHILAMBO	8-726-2038
9. MÁXIMO JOSÉ MORO MORENO	8-386-431
10. ENRIQUE CHEN ROJAS	3-75-883
11. LUIS GALLARDO	8-504-106
12. ANA SALDAÑA	2-717-1103
13. RICARDO RISCO VALLE	3-123-488
14. CÉSAR HERRERA	2-159-791
15. MIGUEL ORTEGA	8-530-739
16. JORGE ATENCIO	6-707-506
17. ARTEMIO DÍAZ	8-744-2047
18. RON RODRÍGUEZ	4-703-1430
19. RODOLFO BUIGOBO	1-710-375
20. RAFAEL CAICEDO	8-340-816
21. AGUSTÍN REINA	9-154-174
22. MÁXIMO ESPINOSA MOSCOSO	8-418-637
23. FERNANDO CÁRCAMO	8-371-931
24. RODRIGO JUSTINIANI	8-718-1545
25. CRISTÓBAL DE LEÓN	8-765-1299
26. EDGAR GONZÁLEZ	4-700-429
27. DIÓGENES QUIRÓS	4-725-1571
28. JUAN SUÑE	8-731-2222
29. ABNER ALEMÁN	8-434-267
30. ALFONSO DE LEÓN	8-715-1065
31. ANDRÉS FRÍAS	8-744-171
32. JULIO RODRÍGUEZ ACHURRA	8-499-177
33. EDUARDO SALDAÑA	4-705-906
34. ALCIBIADES CÓRDOBA	8-511-869
35. JAVIER BOSQUES	9-218-309
36. JOSÉ BROWN	8-276-802
37. JOSÉ COLLADO	8-201-1922
38. RAFAEL ÁLVAREZ	8-250-918
39. SAMUEL ACOSTA	8-407-289
40. GUILLERMO GUZMÁN	8-780-2044
41. ALEJANDRO MENDOZA	8-347-492
42. MARIO RANGEL	8-281-210
43. JORGE DÍAZ	8-735-243
44. EFRAÍN MIRANDA	4-721-2407
45. MAGDIEL MUÑOZ	9-715-438
46. ALEXANDER TROTMAN	1-718-773
47. RUBÉN GÓNZALEZ	4-730-262



120

Artículo 2. Este Decreto Ejecutivo comenzará a regir desde su promulgación
COMUNIQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en la ciudad de Panamá, a los 11 del mes de mayo de dos mil diez

RICARDO MARTINELLI
Presidente de la República

JOSÉ RAÚL MULINO
Ministro de Gobierno y Justicia



DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES VULNERADAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

Los activadores constitucionales estiman que el Decreto Ejecutivo N°465 de 11 de mayo de 2010, infringe los artículos 2, 20, 22, 32, 184 (numerales 1 y 12) y 210 de la Constitución Política que a la letra expresan:

Artículo 2. El Poder Público sólo emana del pueblo. Lo ejerce el Estado conforme esta Constitución lo establece, por medio de los Órganos Legislativo, Ejecutivo y Judicial, los cuales actúan limitada y separadamente, pero en armónica colaboración.

Artículo 20. Los panameños y los extranjeros son iguales ante la Ley, pero ésta podrá, por razones de trabajo, de salubridad, moralidad, seguridad pública y economía nacional, subordinar a condiciones especiales o negar el ejercicio de determinadas actividades a los extranjeros en general. Podrán, asimismo, la Ley o las autoridades, según las circunstancias, tomar medidas que afecten exclusivamente a los nacionales de determinados países en caso de guerra o de conformidad con lo que se establezca en tratados internacionales.

Artículo 22. Toda persona detenida debe ser informada inmediatamente y en forma que le sea comprensible, de las razones de su detención y de sus derechos constitucionales y legales correspondientes.

Las personas acusadas de haber cometido un delito tienen derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad en juicio público que le haya asegurado todas las garantías establecidas para su defensa. Quien sea detenido tenderá derecho, desde ese momento, a la asistencia de un abogado en las diligencias policiales y judiciales.

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

Artículo 184 (numerales 1 y 12). Son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo:

121

1. Sancionar y promulgar Leyes, obedecerlas y velar por su exacto cumplimiento.

...

12. Decretar indultos por delitos políticos, rebajar penas y conceder libertad condicional a los reos por delitos comunes.

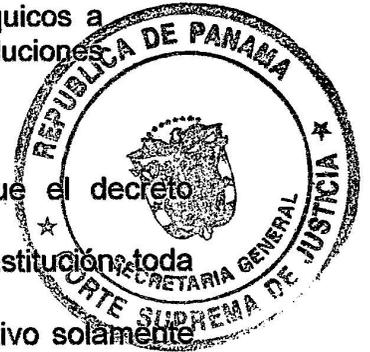
Artículo 210. Los Magistrados y los Jueces son independientes en el ejercicio de sus funciones y no están sometidos más que a la Constitución y a la Ley; pero los inferiores están obligados a acatar y cumplir las decisiones que dicten sus superiores jerárquicos a revocar o reformar, en virtud de recursos legales, las resoluciones proferidas por aquellos.

El licenciado Juan De Dios Hernández considera que el decreto ejecutivo acusado vulnera el artículo 184, numeral 2 de la Constitución, toda vez que el Presidente de la República con el Ministro respectivo solamente pueden decretar indultos por delitos políticos y no por delitos comunes, por lo que el decreto carece de aplicabilidad al caso concreto a cada uno de los beneficiados con el acto, lo que se aleja de la letra y espíritu de la norma suprema.

Agregó además, que los condenados por delitos comunes solo pueden recibir rebaja de pena, siempre que exista condena; así como, que la facultad del Presidente para perdonar delitos solo es viable por delitos políticos, según fallo de esta Superioridad de 30 de junio de 2008, que declaró inconstitucionales los Decretos Ejecutivos N°1317, N°1318 y N°1321 todos del año 2004.

Respecto a la infracción del artículo 32 sostuvo, que el decreto ejecutivo demandado desconoce el debido proceso que debe seguirse a cada imputado, en virtud de la competencia para conocer los casos de delito común.

En lo concerniente a la violación del artículo 20 señaló, que el acto infringe el principio de igualdad ante la ley puesto que coloca a un grupo de personas por encima de la ley ordinaria, originándose con ello condiciones especiales que no son previstas en la Constitución Política.



122

La licenciada Itzel Serracín precisó que el decreto ejecutivo viola el artículo 2 que establece la separación de poderes, toda vez que el indulto se concede por delitos perpetrados dada una causa de justificación o en cumplimiento de un deber legal, situación jurídica ésta, que no corresponde ser ponderada por el Poder Ejecutivo sino por el Poder Judicial, a través de los tribunales de justicia que son competentes.

Asimismo indicó como conculcado el artículo 210, contenido del principio de independencia judicial, ya que la autoridad judicial debe aceptar la decisión dispuesta en el decreto ejecutivo al calificar el mérito del sumario en atención a la investidura de quien lo ha emitido.



También esgrimió, que el artículo 184 se vulneró en sus numerales 1 y 12, atendiendo a que las consecuencias jurídicas del indulto atañen a la pena y no a la acción penal, lo que no es cónsono con lo que preceptúa el Código Penal vigente desde el 22 de mayo de 2008 que contempla en los artículos 114, numeral 4 y 115 que la pena se extingue por el indulto.

Sumado a lo anterior puntualizó, que la gracia presidencial del indulto solo incide en un determinado momento de la actuación penal y no en cualquiera etapa procesal tal como fue concebido en el decreto ejecutivo demandado.

Por su parte, la licenciada Rosibel Vergara considera que el acto acusado desconoce el artículo 184, numeral 12, porque el Ejecutivo excedió su facultad para decretar indulto, puesto que solo procede para delitos políticos mas no para delitos comunes.

Igualmente acotó, que se infringió el artículo 22 de la Constitución que contiene el principio de presunción de inocencia, atendiendo a que, el hecho de indultar a una persona por un delito por el cual no ha sido procesado o habiéndose juzgado no se ha dictado sentencia, es atribuirle una culpabilidad que no ha sido acreditada.

123

De otro modo, el licenciado Rogelio Cruz puntualizó como violados los artículos 22 y 184 numeral 12, puesto que el indulto recae sobre delitos comunes, aun cuando no han sido identificadas las causas penales que se siguen o que se han seguido en dicho casos, de los que refiere a hechos punibles bajo el amparo de una causa de justificación o en cumplimiento de un deber legal, lo que denota que se trata de delitos comunes y no políticos.

Por último, en cuanto a la vulneración del artículo 22 sostuvo que el indulto ha presumido la culpabilidad de los indultados, por lo tanto, se viola el principio de presunción de inocencia.

OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración mediante Vista Número 753 de 12 de julio de 2010, solicitó que se declaré inconstitucional el decreto ejecutivo N°465 de 11 de mayo de 2010, porque se conculcaron los artículos 2, 22, 184 numeral 12 y 210 de la Constitución Política, según las siguientes consideraciones:

En primer lugar expresó, que la materia que nos ocupa fue previamente examinada por esta Corporación de Justicia en sentencia de 30 de junio de 2008.

Así esbozó, que el artículo 184, numeral 12 fue inobservado puesto que este precepto superior faculta al Presidente de la República para decretar indultos por delitos políticos y no comunes; en tanto, en el presente negocio constitucional está acreditado que una de las personas beneficiadas se encuentra sujeto a un proceso penal no concluido, sindicado por el delito contra la vida e integridad personal, que es un delito común.

También refirió como violado el artículo 22, porque el indulto fue otorgado por la comisión de un delito común, que no ha sido sancionado, sin embargo, se tiene por sentada la culpabilidad del beneficiado, teniéndose



124

como un delincuente político, pese a que no ha culminado el proceso penal seguido por la vía ordinaria ante la comisión de un delito común, vedando con ello el ejercicio del derecho de defensa oportunamente, para demostrar su inocencia.

Manifestó igualmente, que los artículos 2 y 210 de la Constitución se vulneraron con el acto demandado, toda vez que se atenta con la separación de poderes al dictarse un indulto, en ejercicio de funciones de carácter jurisdiccional, perdonando hechos punibles de naturaleza común, asimilados como delitos políticos, lo que desconoce las facultades que son propias del Órgano Judicial.

Señaló como último aspecto, que los artículos 32 y 184 numeral 1, no se infringieron y en lo concerniente al artículo 20, estimó que no se aplica a la situación examina porque el Decreto Ejecutivo demandado no establece ninguna desigualdad.

FASE DE ALEGATOS

Atendiendo a lo dispuesto en el artículo 2564 del Código Judicial, este Tribunal Constitucional fijó el negocio en lista y publicó el edicto por el término de tres días con el propósito que los activadores constitucionales y toda persona interesada presentaran sus argumentos por escrito, los que fueron reiterados en por parte de la Licenciada Itzel Serracín para que se declare inconstitucional el Decreto Ejecutivo N°465 de 11 de mayo de 2010, expedido por el Presidente de la República y el Ministro de Gobierno y Justicia.

DECISIÓN DEL PLENO

125

Procede esta Superioridad a examinar conjuntamente el acto demandado con las normas supremas, para determinar si efectivamente se ha originado o no una lesión al orden constitucional.

En primer lugar anotamos, que el acto acusado de inconstitucional es el Decreto Ejecutivo N°465 de 11 de mayo de 2010 "Por el cual se decreta un Indulto Presidencial."

Así precisamos, que el indulto es la *"gracia que excepcionalmente concede el jefe de Estado, por la cual perdona total o parcialmente una pena o la conmuta por otra más benigna"* (Diccionario de la Real Academia de la Lengua consultado en el sitio www.rae.es), tema medular éste que nos corresponde examinar.

Vemos entonces, que el artículo 184, numeral 12 de la Constitución Política se adujo como vulnerado y expresa: *"Son atribuciones que tiene el Presidente de la República con la participación del Ministro del respectivo: ... 12. Decretar indultos por delitos políticos, rebajar penas y conceder libertad condicional a los reos por delitos comunes."*

Se constata de esta norma superior, que se le confiere la facultad al Presidente de la República con el Ministro respectivo, para decretar indulto, no obstante, debe tratarse de delitos políticos, más no de delitos comunes, puesto que se entiende de forma clara, que para estos últimos lo que procede, es la rebaja de la pena o la libertad condicional.

Ahora bien, además de lo puntualizado respecto a la naturaleza del delito, que debe ser de contenido político, debemos dejar sentado, que para que sea viable el indulto es necesario la existencia previa de una resolución jurisdiccional que se encuentre en firme, habiéndose determinado la existencia del delito y la vinculación del beneficiado con el indulto, al hecho punible.



126

Para referirnos a lo que debe entenderse por delito político, nos remitimos a lo explicado por esta Corte Suprema en sentencia de 30 de junio de 2008:

"... en el presente negocio constitucional, se censura medularmente que los actos atacados infringen el texto del artículo 184 de la Constitución Nacional, específicamente el numeral 12, que señala la facultad de quien ocupa la Presidencia de la República, con la participación del Ministerio de Gobierno y Justicia, para 'Decretar indultos por delitos políticos, rebajar penas y conceder libertad condicional a los reos por delitos comunes'.



La interpretación y aplicación correcta de la citada disposición constitucional, pone de relieve que son tres las gracias que puede otorgar la Presidencia de la República, en favor de personas que figuran como sujetos activos de conductas delictivas. Estos son: 1. Indulto 2. Rebaja de pena y 3. Libertad condicional. Resulta que la manera en que viene redactada la norma constitucional, permite colegir, con suma claridad, que el primer beneficio, es decir, el indulto, está reservado para un determinado tipo de delitos: los de carácter político, mientras que los siguientes, rebaja de pena y libertad condicional, son beneficios que se aplican con relación a delitos comunes.

El precepto superior no deja dudas en cuanto a que la figura del indulto está condicionada, exclusivamente, para aquellos delitos de naturaleza y contenido político, y no debe existir confusión al interpretar que el Poder Ejecutivo, por conducto de la Presidencia de la República y el Ministerio del ramo respectivo, están facultados constitucionalmente, para otorgar gracia o beneficio a los condenados por delitos comunes, pero sólo bajo la fórmula de rebajarles las sanciones punitivas impuestas en un proceso penal o favorecerlos con una libertad condicional, que estará sujeta al cumplimiento de las formalidades con condiciones que la ley prevé.

Lo anterior certifica al consultar el texto del recién aprobado Código Penal de la República, específicamente en el artículo 115, cuando expresamente señala que 'El indulto es una causa de extinción de la pena, de carácter individual, cuya potestad corresponde al Presidente de la República con el Ministro respectivo. Sólo es aplicable a delitos políticos y extingue la pena'."

Al examinar el acto demandado en cuanto a los requisitos y presupuestos que deben observarse para que proceda el indulto, observamos que el Decreto Ejecutivo no hace referencia a si las personas enlistadas han sido condenadas por delitos políticos o comunes, lo que sí advertimos en constancia visible a fojas 33-40 del cuadernillo, es que al señor Rafael Caicedo

127

con cédula de identidad personal N°8-304-816 (indultado), se le vincula al delito contra la vida e integridad personal (homicidio culposo) en perjuicio de Elmer Alcides Guzmán (q.e.p.d.), siendo éste un delito de naturaleza común.

Observa este Pleno, que en el Decreto Ejecutivo se expresó que se otorga indulto a favor de las personas mencionadas, *indistintamente de la etapa procesal en que se encuentren por delitos ejecutados bajo el amparo de una causa de justificación o en cumplimiento de un deber legal*, al respecto cabe manifestar, que el perdón o la gracia se concede aun cuando no existe una sentencia condenatoria dictada en contra de quien ha sido beneficiado con el indulto.

Estas anotaciones permiten determinar a esta Superioridad, que el acto acusado no cumple con las condiciones que deben existir al momento de otorgar un indulto, particularmente en lo que atañe a la falta de una sentencia, que se encuentre en firme y ejecutoriada, que hubiera aplicado una sanción penal de pena de prisión, habiéndose comprobado de manera previa, la comisión de un delito político por parte de la persona indultada, motivos por los cuales encontramos que efectivamente se ha originado la vulneración de este precepto constitucional.

Debemos señalar además, que ante la ausencia de una sentencia condenatoria por delito político, en la que se hubiera demostrado la vinculación del indultado con el hecho delictivo (de naturaleza y contenido político), deviene igualmente la infracción del artículo 22 del Estatuto Fundamental, contentivo del derecho de presunción de inocencia, el que corresponde llamar correctamente, derecho al estado de inocencia.

Esta consideración encuentra sustento, en el razonamiento que hacemos al cuestionar cómo puede beneficiarse a una persona con indulto, cuando no ha sido previamente juzgada, conforme al procedimiento y las



128

garantías establecidas en el ordenamiento jurídico para tales efectos, sin haberse acreditado su culpabilidad respecto al delito político.

Así las cosas, al reconocer la gracia concedida en el Decreto Ejecutivo sin el juzgamiento previo, se está aceptando la culpabilidad de los beneficiados sin haberse demostrado tal condición en un proceso penal anterior, siendo considerados como delincuentes por delitos políticos, perdonados por el Poder Ejecutivo; actuación ésta, que quebranta el estado de inocencia de toda persona, puesto que hasta que se demuestre la culpabilidad, dicho estado permanece incólume.

Sumado a lo esbozado, también observamos que el Poder Ejecutivo desatendió el derecho fundamental al debido proceso, dispuesto en el artículo 32 de la Constitución Política, contenido de otros derechos que le asisten a toda persona, como el tener acceso a la justicia, a ser oída con las debidas garantías, dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, imparcial e independiente, establecido previamente por la ley.

Esta violación la corroboramos cuando el acto acusado decreta, que se otorga el indulto *por delitos ejecutados bajo el amparo de una causa de justificación o en cumplimiento de un deber legal*, toda vez que esta facultad de reconocer los eximentes de responsabilidad penal es propia dentro de un proceso penal y solo compete a las autoridades jurisdiccionales, jueces o magistrados, que son parte del Poder Judicial, más no del Poder Ejecutivo, por tanto, de ninguna manera puede este último, asumir facultades que no le han sido conferidas y que se encuentran claramente definidas en la normativa suprema, al Poder que le corresponde ejercerlas.

Constata esta Superioridad entonces, que de conformidad con lo que consagra el artículo 2 del Estatuto Fundamental, si bien es cierto los poderes del Estado deben actuar en armónica colaboración, no puede ninguno tener injerencia en las atribuciones, facultades y funciones del otro, debiendo



129

respetarse que cada uno actúe de forma separada y según los límites del poder público definidos en el orden superior.

En adición a lo que antecede, consideramos violado el artículo 210 que contempla el principio de independencia judicial, que es uno de los que regenta la facultad que ostentan los jueces y magistrados para administrar justicia, según los parámetros y limitaciones que determina tanto la Constitución Política como la ley, teniendo a su cargo a la atribución jurisdiccional de interpretar y aplicar el ordenamiento jurídico a casos particulares, porque el Ejecutivo reconoció eximentes de responsabilidad penal, facultad para la cual se encuentra vedado.

En lo concerniente a la violación del artículo 20 aducida, coincidimos con lo expuesto por el Procurador de la Administración, toda vez que no advertimos que el Decreto Ejecutivo demandado plasme alguna desigualdad entre nacionales y extranjeros.



Las consideraciones expuestas denotan de forma diáfana que el poder Ejecutivo rebasó la facultad que le confiere la norma suprema, al extralimitarse en su actuación de conceder indulto sin cumplirse con las condiciones, requisitos y presupuestos para otorgar ese beneficio, lo que evidencia un proceder arbitrario en contravención con el orden constitucional, así como la desatención del deber que tiene toda autoridad o funcionario de cumplir y hacer cumplir la Constitución y la ley, tal como lo establece el artículo 17 del Estatuto Fundamental.

Motivos estos por los cuales concluye este Máximo Tribunal que procede declarar la inconstitucionalidad del Decreto Ejecutivo 465 de 11 de mayo 2010 "Por el cual se decreta un Indulto Presidencial".

Ahora bien, al tratarse de la declaratoria de inconstitucionalidad de un acto individualizado, puesto que nos encontramos frente al indulto presidencial que se le confiere a cuarenta y siete (47) personas, debemos manifestarnos

130

respecto a los efectos de la declaratoria de inconstitucionalidad, que serán retrospectivos o ex-tunc, en consecuencia, deviene la nulidad tanto del decreto ejecutivo examinado, así como de toda consecuencia jurídica originada en la actuación del Presidente de la República con el Ministro respectivo, al haberse demostrado la lesión al orden constitucional.

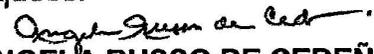
Ello es así, porque de lo contrario la declaratoria de inconstitucionalidad no sería eficaz y en todo caso, como lo ha sostenido la jurisprudencia de esta Corporación de Justicia, este pronunciamiento se *colocaría en un ámbito de aplicación insignificante e inocua.* (Cfr. Fallo de 30 de junio de 2008)

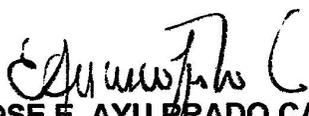
Concluye este Máximo Tribunal, que el Decreto Ejecutivo N°465 de 11 de mayo de 2010 "Por el cual se decreta un Indulto Presidencial" ha conculcado los artículos 2, 17, 22, 32, 184 numeral 12 y 210 de la Constitución Política, por lo que será declarado inconstitucional.

PARTE RESOLUTIVA

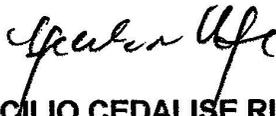
En mérito de lo expuesto, la CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, PLENO, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES INCONSTITUCIONAL el Decreto Ejecutivo N°465 de 11 de mayo de 2010 "Por el cual se decreta un Indulto Presidencial", publicado en la Gaceta Oficial N°26530-A de 11 de mayo de 2010, dictado por el Presidente de la República y el Ministro respectivo del ramo.

Notifíquese y publíquese.


ANGELA RUSSO DE CEDEÑO


JOSE E. AYU PRADO CANALS


HERNÁN DE LEÓN BATISTA


CECILIO CEDALISE RIQUELME


WILFREDO SÁENZ FERNÁNDEZ



[Signature]
LOUIS R. FÁBREGA S.

[Signature]
JERÓNIMO MEJÍA E.

[Signature]
ABEL AUGUSTO ZAMORANO

[Signature]
OYDÉN ORTEGA DURÁN

[Signature]
YANIXSA Y. YUEN
SECRETARIA GENERAL

SECRETARIA GENERAL DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
En Panamá a los 9 días del mes de octubre de
año 2017 a las 3:50 de la tarde
Notifico a Procurado de la resolución anterior

[Signature]
Firma de Notificado
Procurador de la Administración



LO ANTERIOR ES FIEL COPIA
DE SU ORIGINAL

Panamá, 24 de octubre de 2017

[Signature]
Secretario General de la
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
CARLOS MATA
OFICIAL MAYOR IV
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

-117-



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO**

Panamá, treintauno (31) de agosto de dos mil diecisiete (2017).

VISTOS:

El licenciado Edgardo Molino Mola, en representación de la sociedad **MARVEL ADVERTISING S.A.**, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declaren nulos por ilegales, los artículos 79 numeral 3, y 36 numeral 5, Tipo E literales a), c) y e), numeral 3 Tipo C literales d) y e); del mismo artículo 36 en relación con el artículo 76, todos del acuerdo No. 138 de 22 de septiembre de 2015 del Consejo Municipal de Panamá; el artículo 4 del Decreto Alcaldicio No. 44-2015 de 23 de diciembre de 2015; y de manera individual el artículo 14 numeral 2, literal f) primer párrafo y el artículo 12 numeral 7 de dicho acuerdo.

El Acuerdo No. 138 de 22 de septiembre de 2015, regula las distintas modalidades de publicidad exterior dentro del Distrito de Panamá.

**I. NORMAS ALEGADAS POR EL DEMANDANTE, COMO
INFRINGIDAS.**

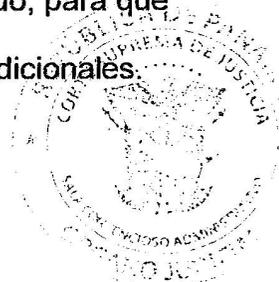
Las normas alegadas infringidas quedan explicadas como exponemos a continuación.

El artículo 3 del Código Civil, se estima infringido por los artículos 79 numeral 3 y 36 Tipo E, No.5, azoteas, literal a) del Acuerdo Municipal No.138 de 22 de septiembre de 2015.

Sobre ese cargo de ilegalidad sostiene el recurrente que de acuerdo con el artículo 3 del Código Civil, las leyes no tienen efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos, y que eso es precisamente lo que dispone el acuerdo acusado al darle efecto retroactivo al numeral 3 del artículo 79, en relación con el artículo 36, Tipo E, No. 5 literal a), al dejar sin efecto alguno de los derechos adquiridos derivados de los permisos de publicidad exterior, otorgados conforme al acuerdo anterior, que regulaba la publicidad exterior y que no establecía que para instalar anuncios publicitarios en las azoteas tenía que existir una separación y distancia entre edificios con anuncios en las azoteas de 200 metros.

Se añade que el numeral 3 del artículo 79 del Acuerdo 138, establece que concede un plazo de 120 días calendarios a partir de la vigencia de este Acuerdo, que fue el 19 de diciembre de 2015, para que se remuevan las estructuras publicitarias instaladas en las azoteas adicionales a las permitidas en el No. 5 del artículo 36, en razón de aquellos permisos que fueron expedidos de conformidad con la regulación anterior, el anuncio sería removido el 17 de abril de 2015, que es el plazo que concedió el Acuerdo 138, pese a no ser de orden público ni de interés, ni haberse establecido expresamente, violando aquellos derechos adquiridos otorgados por medio del Acuerdo 72 de 2000.

Bajo ese mismo contexto la actora estimó que el numeral 3 del artículo 79 y el artículo 36 Tipo E, numeral 5, azoteas, literal c) del Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015, vulnera el artículo 3 del Código Civil, al establecerse un plazo de 120 días calendarios a partir de la vigencia de dicho acuerdo, para que se remuevan las estructuras publicitarias instaladas en las azoteas adicionales.



-119-

De igual manera, la actora señala que el artículo 3 del Código Civil es violado por los artículos 79 numeral 3 y 36 Tipo E, numeral 5, azoteas, literal e) del Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015.

Siguiendo el orden que plantea el demandante, considera que el artículo 36, No. 3, Tipo C, literal d) en relación con el artículo 76 y el artículo cuarto del Decreto Alcaldicio No. 44-2015 como anexo del Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015, también infringe el artículo 3 del Código Civil, según el cual la leyes no tienen efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos. Sin embargo, la normativa acusada de ilegal en comento deja sin efecto aquellos permisos adquiridos derivados de los permisos municipales de publicidad exterior, que no establecía la distancia mínima entre elementos o estructuras publicitarias de ese tipo sería de cien metros (100 ml) en el sentido del tráfico vehicular, y para estos caso no se concedió un plazo para la adecuación. Y en efecto, el Decreto Alcaldicio No. 4-2015 de 23 de diciembre de 2015, dispuso que para todos aquellos casos en que no se haya concedido un periodo de adecuación, se le otorga un plazo de noventa días calendarios contados desde la publicación de este decreto, cuyo cual vencería el 16 de abril de 2016.

En ese mismo contexto, la actora también indicó que el artículo 36, numeral 3, Tipo C, literal e) en relación con el artículo cuarto del Decreto Alcaldicio No. 44-2015, viola de manera directa por comisión, el artículo 3 del Código Civil.

En otro tema, la parte demandante estima que los artículos 79 y 36, Tipo E, literales a), c) y e) del Acuerdo 138, infringen también el artículo 337 del Código Civil, que establece que el propietario puede gozar y disponer de su propiedad, debido a que dicho acuerdo dispone que no puede poner publicidad en la azotea, sino que existe una separación o distancia edificios y anuncios en las azoteas de 200 metros; que solo se permitirá una estructura publicitaria con hasta dos caras por azoteas, que no será mayor de una tercera parte de la azotea, que no será mayor de una tercera parte de la azotea; y que **cumpla con**



las especificaciones técnicas y legales, así como también con los permisos de construcción.

De igual manera, la actora estima que el artículo 76 del Acuerdo 138, vulnera el numeral 1 del artículo 21 de la Ley 106 de 1973, reformado por el artículo 6 de la Ley 52 de 1984, sobre régimen municipal, según el cual les está prohibido a los Consejos delegar las funciones privativas que les asigne la Constitución y las leyes. Explica el recurrente que el artículo 76 en comento, señala que forma parte de ese acuerdo, la Cartilla de publicidad exterior visual, en donde se detalla las especificaciones técnicas de los elementos y tipos de publicidad exterior en el espacio privado que será adoptada por el decreto; de lo que se extrae que el decreto alcaldicio se convierte en una norma integrante del Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015, lo que prohíbe el numeral 1 artículo del artículo citada de la Ley 106 de 1973, ya que se le está asignado la categoría de acuerdo municipal al Decreto Alcaldicio No. 44-15.

Por último, el actor estima que el numeral 7 del artículo 12 del Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015, viola de manera directa, por comisión el artículo 1095 del Código Fiscal. El artículo 1095 señala que, "Toda persona natural o jurídica que de acuerdo con este Código o ley especial deba prestar fianza de cumplimiento, lo hará por la suma y en la forma prevista en la respectiva disposición legal y de acuerdo con las reglamentaciones que establezca la Contraloría General de la República."

Esa norma dice haberse infringida al exigirse en el numeral 7 del artículo 12 del Acuerdo No. 138 una fianza de cumplimiento del pago de impuestos municipales, lo cual solo puede ser dispuesto por una norma legal del Código Fiscal o una norma especial, argumentando que las fianzas de cumplimiento se rigen por ley, para garantizar el cumplimiento de los contratos públicos o para garantizar las actividades de los agentes de manejo de fondos públicos, y no para garantizar el pago de impuestos.





IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA ALCADÍA DE PANAMÁ.

A través de la Nota 5441-DS-2016 de 3 de agosto de 2016, el Alcalde del distrito del Panamá, da respuesta al oficio por el cual este Tribunal, requirió informe de conducta, en relación con la actuación adelantada para expedir la normativa acusada de ilegal.

El funcionario en mención inicia el informe advirtiendo que la acción de nulidad en cuestión, se intenta contra varias disposiciones del Acuerdo No. 138 de 2015 y una disposición del Decreto Alcaldicio 44-205 de 2015; y señala que por ese motivo su informe solo se circunscribe a los motivos de ilegalidad contra el artículo cuarto de dicho decreto, por tratarse de un acto emitido por el Alcalde Municipal del distrito de Panamá.

Al respecto explica el funcionario que el artículo cuarto en comento, solo concede un plazo de noventa días calendarios para aquellos elementos para los cuales el Acuerdo No. 138 de 22 de septiembre de 2015, no hubiera establecido un periodo de adecuación de los elementos publicitarios, a los tamaños y medidas, cuestión totalmente distinta, y en caso de no adecuarse serían removidos.

Así manifiesta el Alcalde que al analizar el contenido de la norma del artículo acusado y los argumentos presentados por el recurrente, no comprende los presuntos motivos de ilegalidad, puesto que el propio demandante reconoce por un lado que la norma solo concede un término para que los elementos para los cuales el referido Acuerdo 138 no dispone de los elementos publicitarios a los tamaños y medidas, no comprende el reclamo de que el decreto concede un plazo para la remoción de la publicidad ubicada en los muros, paredes, fachadas y pinturas que no se adecuen a las distancias mínimas, entre elementos de un mismo tipo, puesto que el plazo de adecuación es solo para los tamaños y medidas, cuestión totalmente distinta.

Por otra parte, que el artículo 76 de dicho acuerdo establece las reglas sobre distancias mínimas, entre elementos publicitarios de un mismo tipo a las

estructuras, y se aplicarán solamente a las estructuras que se autoricen después de su entrada en vigencia, lo que significa en sentido contrario que los elementos publicitarios, tipos muros, fachadas y pinturas autorizados antes de la entrada en vigencia, no estarían sometidos a las reglas de distancias mínimos entre ellos.

Añade el funcionario, que si bien los elementos tipo muros, paredes, fachadas y pinturas previamente autorizados no están sometidos a las reglas de distancias mínimas entre ellos, sí tendrían que ser adecuados a las medidas y tamaños, lo que sugiere lo contrario a lo planteado por el demandante reiterativamente, de que tanto el acuerdo como el decreto alcaldicio referido aquí, por lo que no se configura la retroactividad respecto a las normas de adecuación, y por ello, no se desconocen los derechos adquiridos.

Por su parte, el Presidente del Consejo Municipal de Panamá, remite un informe de conducta legible de foja 89 a 96 del dossier, refiriéndose a cada uno de los cargos de ilegalidad sobre el Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015, acotando que no se ha producido la ilegalidad alegada por cuanto este acuerdo es una ley material especial que regula una materia especial.

V. CONCEPTO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante la vista número 1224 de 11 de noviembre de 2016, el Procurador de la Administración solicitó a los Magistrados de esta Sala, que se sirvan declarar que no son ilegales, los artículos 79 numeral 3; y 36 (numeral 5, Tipo E, literales a, c y e) (numeral 3 Tipo C, literales d y e), en relación con el artículo 76 del Acuerdo No. 138 de 22 de septiembre de 2015, emitido por el Consejo Municipal de Panamá.

La petición del funcionario en mención, se sustenta primero en el hecho de que el Acuerdo 138 surgió considerando que existían numerosas disposiciones que regulan la instalación de estructuras y anuncios publicitarios en la ciudad de Panamá, y que el ese acuerdo que su emisión obedeció a la necesidad de regular la materia inherente, a la instalación de estructuras y



-123-

7

anuncios publicitarios por motivo de congestión visual y estética urbana, porque era imperante, la compilación y adecuación en un documento único, de cada una de las disposiciones legales que regulan la actividad de publicidad exterior en el distrito de Panamá.

Así mismo, que si bien parte de la reglamentación acusada de ilegal introdujo nuevas regulaciones para la solicitud y obtención de permisos de publicidad exterior; y restringe la posibilidad de instalar anuncios publicitarios o estructuras publicitarias en ciertas áreas, las mismas surgen precisamente por responsabilidad de atender las nuevas necesidades y realidades urbanas, que están en constante evolución.

A criterio del Procurador de la Administración la nueva normativa relacionada con la instalación de las vallas unipolares establecida en el artículo 36 del Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015, de ninguna manera es exigida de manera inmediata a los titulares de los permisos de publicidad exterior otorgados bajo la vigencia del acuerdo anterior, por cuanto que se otorga un plazo de 120 días para que se adecuen los mismos, lo que necesario para adaptarse a las necesidades que imperan en materia de ordenamiento territorial y estética urbana.

En este aspecto el Procurador de la Administración, manifiesta que se debe tener en cuenta que el Acuerdo 138 de 2015, tiene un marcado interés público tal como lo reconoció la Sala Tercera en la Resolución 5 de 5 de julio de 2016.

Sobre lo anterior que estimó el Procurador de la Administración que no se produce la infracción al artículo 3 del Código Civil.

En cuanto al cargo de ilegalidad del artículo 79 relacionado con el artículo 36 (numeral 5 Tipo E, literales a, c y e) y numeral 3 Tipo C, literales d y e) del Acuerdo 138, considerando que han vulnerado el artículo 337 del Código Civil, al lesionar el derecho de la propiedad, sustenta el funcionario que ciertamente el derecho a la propiedad, que permite a sus titulares el uso y disfrute de sus



bienes, no se trata de un derecho absoluto, puesto que se encuentra supeditado a la función social y al interés público que debe cumplir, así como a las limitaciones establecidas en la ley, y en efecto se pretende a través del Acuerdo 138, regular las distintas modalidades de publicidad exterior dentro del distrito de Panamá, estableciendo un adecuado uso y control de las estructuras y anuncios instalados o fijados.

CONSIDERACIONES Y FUNDAMENTOS DE LA CORTE

De conformidad con lo establecido en los artículos 206 de la Constitución Política y 97 del Código Judicial, a la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo le están atribuidos los procesos que se originan de actos, omisiones, prestaciones defectuosas, deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten o expidan o en que incurran en el ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales o provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas.

Desarrolladas las etapas procesales de rigor, esta Sala entra a resolver el fondo del negocio en cuestión, sobre la base de las consideraciones siguientes:

Como ha quedado señalado previamente, la parte actora solicita declarar la nulidad de los artículos 79 numeral 3 y 36 numeral 5, Tipo E, literales a) d) y e); numeral 3 Tipo C, literales d) y e), y del mismo artículo 36, en relación con el artículo 76 del Acuerdo No. 138 de 22 de septiembre de 2015, y el artículo cuarto del Decreto Alcaldicio No. 44-2015 de 23 de diciembre de 2015, considerando se ha conculcado los artículos 3 y 337 del Código Civil según los cuales las leyes no tienen efectos retroactivos en perjuicio de derechos adquiridos; y la propiedad es el derecho de gozar y disponer de una cosa, sin más limitaciones que la Ley. Dicho artículo 76 también porque se estima infringe el artículo 21 de la Ley 106 de 1073.



De igual manera, se estimó individualmente que el artículo 14 numeral 2, literal f) primer párrafo; y el artículo 12 numeral 7 del Acuerdo 138 de 22 septiembre de 2015, emitido por el Consejo Municipal de Panamá, porque infringen los artículos 16 de la Ley 105 de 1973 y 1095 del Código Fiscal, respectivamente.

El numeral 3 del artículo 79 del mencionado acuerdo, en esa parte reza lo siguiente:

“Artículo 79: Se concede un plazo hasta ciento veinte (120) días calendarios, contados a partir de la entrada en vigencia del presente Acuerdo, para que se remuevan las estructuras publicitarias instaladas en azoteas adicionales a la permitida en el numeral 5 del artículo 36.

Para hacer efectiva esta medida de adecuación a las disposiciones del presente Acuerdo se establecen, las siguientes reglas:

3. Si aún quedan estructuras adicionales, se procederá a remover las últimas que hayan sido instaladas hasta llegar a la más antigua.”

Ahora bien, el artículo 36 mencionado en el citado artículo en la citada norma, establece:

“Artículo 36: Los elementos de publicidad exterior se clasifican en las siguientes categorías y deben cumplir con las especificaciones técnicas contenidos en la denominada cartilla de publicidad exterior, las disposiciones contenidas en este Acuerdo y sus anexos:

Así tenemos que el numeral 5 de la citada norma, contiene **Tipo E: Azoteas**, indicando que son los anuncios publicitarios que se encuentran ubicados en las azoteas, debiendo cumplir las características, medidas y distancias:

a. Para el otorgamiento de anuncios publicitarios en azoteas deberá existir un mínimo de doscientos metros (200 m) de distancias entre los edificios y las estructuras.



-126-

c. Solo se permitirá una estructura publicitaria con hasta dos (2) caras contrarias por azotea, que no será mayor de una parte del área total de la azotea.

...

e. Se permitirá la colocación de una estructura publicitaria por azotea que cumpla con las especificaciones técnicas y legales, así como también con los permisos de construcción.

..."

De la normativa citada conceptúa este Tribunal que los elementos publicitarios de conformidad con el Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015, se clasifican en varias categorías clasificadas en tipos. Asimismo, que cada categoría deberá atender determinadas especificaciones, y en el caso de anuncios publicitarios azoteas, de acuerdo con lo previsto en el artículo 79 de dicho acuerdo ese tipo de anuncios, se le concede un plazo de 120 días calendarios contados a partir en la entrada del acuerdo, para que se remuevan aquellas estructuras adicionales a la permitidas en el acuerdo. Dicho de otra forma aquellos anuncios publicitarios ubicados en las azoteas existentes al momento en que entrara en vigencia del referido acuerdo, deberán adecuarse a determinadas características para lo cual se le concede un plazo específico.

El numeral 3 del artículo 36 del Acuerdo 138 que corresponde al elemento **Tipo C: Muros, paredes, fachadas y pinturas**, en lo que respecta a los literales d) y c), en relación con el artículo 76 del acuerdo y el artículo cuarto del Decreto Alcaldicio No. 44-2015 de 23 de diciembre de 2015, cuya ilegalidad también se pide reza:

"...

3. Tipo C: Muros, paredes, fachadas y pinturas.

Los elementos tipo C deberán cumplir las siguientes características, medidas y distancias:

...

d. La distancia mínima entre los elementos o estructuras publicitarias de este tipo será de cien metros (100 ml) literales en el sentido del tráfico vehicular.

e. La distancia mínima entre estos elementos o estructuras publicitarias otro tipo de elementos será



de cien metros (100 m) literales en el sentido del tráfico vehicular.

...”

El artículo 76 del Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015, reza lo siguiente:

“Artículo 76. Forma parte del presente Acuerdo, la cartilla de publicidad exterior visual, en donde se detalla las especificaciones técnicas de los elementos y tipos de publicidad exterior en el espacio privado, que será adoptada mediante Decreto.”

El artículo cuarto del Decreto Alcaldicio No. 44-2015 de 23 de diciembre de 2015.

“ARTÍCULO CUARTO: Se concede un plazo de noventa días calendarios, contados a partir de la publicación de este Decreto, para la adecuación a los tamaños y medidas establecidas en el Acuerdo No. 138, de 22 de septiembre de 2015, de todos los elementos publicitarios para los cuales no se haya concedido el permiso de adecuación dentro de las disposiciones transitorias de dicho acuerdo.”

De las disposiciones antes transcritas se colige Tipo C por publicidad en muros, paredes, fachadas y pinturas, contenida en el numeral 3 del artículo 36 del acuerdo, atendiendo que se relaciona con el artículo 76 y el artículo cuarto del Decreto Alcaldicio No. 44-2015 de 23 de diciembre de 2015, se entiende que el plazo dispuesto para adecuar esa categoría a las características, medidas y distancias de acuerdo a los literales d y e, citados previamente sería entonces el dispuesto en el artículo cuarto del Decreto Alcaldicio 44-2015.

Expresado todo lo anterior, en este análisis importa anotar que el Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015, dentro de la cual se encuentra la normativa cuya ilegalidad se pide, que regula las modalidades de publicidad exterior dentro del distrito de Panamá, mantiene entre sus motivos que existían numerosas disposiciones legales como Acuerdos Municipales, Decretos y reglamentaciones que regulaban la instalación de estructuras y anuncios publicitarios en la ciudad



-128-

de Panamá, y era necesario regular la materia de instalación de estructuras y anuncios publicitarios por motivos de congestión visual y estética urbana.

En ese mismo contexto, se dispone que artículo 6 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, que reglamenta el ordenamiento territorial para desarrollo urbano, contempla como autoridades urbanísticas el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y los **Municipios**, cada uno dentro de la esfera de su competencia, en razón de los intereses nacionales y locales presentes en el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano.

De igual manera, el acuerdo 138 entre sus considerandos se refiere al numeral 4 artículo 8 de la Ley 6 de 2006, que establece los elementos para que los municipios en materia de ordenamiento territorial y para el desarrollo urbano, tengan competencia para dictar acuerdos sobre materia de ordenamiento territorial y urbanístico de carácter local con sujeción a las leyes y a los reglamentos en planos nacionales y regionales.

El término urbanismo lo define la Ley 6 de 2006, como la disciplina que se refiere al ordenamiento y a la planificación del territorio y del desarrollo urbano para garantizar la organización del medio, la vida del hombre y las sociedades locales en el territorio y en el espacio natural localizado.

Bajo ese marco, vale referirse al artículo 31 de la Ley 6 de 2006, la propiedad queda sujeta a las contribuciones y restricciones y obligaciones establecidas en materia urbanística, así como los reglamentos, a los planes y a las normas reglamentarias que dicten las autoridades urbanísticas.

Como ha quedado expresado previamente las normas cuya ilegalidad se solicitan en este proceso exigen una adecuación de los elementos publicitarios a características, medidas y distancias específicas, para lo cual disponen el término 120 días calendarios, en el caso de la publicidad instaladas en azoteas y de 90 días calendarios a la publicidad instalada en muros, paredes, fachadas y pinturas, siendo las dos categorías que importan en el presente negocio.



-129-

Así pues, la parte actora estima que con la exigencia de las características, medidas y distancia exigidas concretamente a los tipo C y E se viola el principio de irretroactividad de las leyes que reconocen derechos adquiridos derivados de permisos de publicidad otorgados previo a la vigencia del Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2013, y se desconoce el derecho que otorga la propiedad a usarla y disponer de ella.

La irretroactividad de las leyes, en la sentencia de 1 de septiembre de 2014, la Sala manifestó lo siguiente:

"La Sala Tercera se ha pronunciado en varias oportunidades sobre la irretroactividad de las Leyes, a tal efecto, en sentencia de 14 de julio de 2000, señaló lo siguiente:

"...

Esta interpretación de la Sala es conforme con el artículo 43 de la Constitución Política, que consagra el conocido 'principio de irretroactividad de las leyes'. De acuerdo con este principio constitucional, las leyes, por regla general, surten efectos hacia el futuro, es decir, que se dictan para regular o normar situaciones jurídicas acaecidas después de su entrada en vigencia. Empero, excepcionalmente, pueden regular y afectar situaciones ocurridas antes de su promulgación, esto es, pueden tener efectos retroactivos, para lo cual deben cumplirse los presupuestos consignados en dicho precepto, es decir, debe tratarse de leyes o normas de orden público o de interés social y su carácter retroactivo debe estar expresamente previsto." (subrayado es de esta Sala)

Posteriormente, se pronunció en ese mismo sentido en cuanto a la irretroactividad de las Leyes, mediante resolución de 27 de marzo de 2002, señalando lo siguiente:

"Sobre el particular, la norma legal que modifica el artículo 1 de esta Ley no expresa que tiene efectos retroactivos, ya sea por ser de orden público o interés social, tal cual lo ordena la Constitución de la República en su artículo 43 (hoy 46), que no huelga decir, establece el principio de irretroactividad de las Leyes, importantísimo en cuanto pilar del Estado de Derecho, que se traduce en esa confianza para la sociedad que genera la seguridad y certeza jurídica en la vida de relación y situaciones públicas y privadas reguladas por el Derecho.

..."

De las disposiciones antes trascritas y los hechos expuestos este Tribunal considera que debe atenderse que las autoridades locales tienen competencia privativa para elaborar y aprobar los planes de ordenamiento territorial y



-130

desarrollo urbano y local, y en esta materia la propiedad privada queda sujeta a las restricciones y obligaciones establecidas en materia urbanística, así como los reglamentos, a los planes y las normas complementarias que dicten autoridades urbanísticas.

Así mismo, que bajo la premisa de razones de congestión visual y estética urbana y para garantizar la organización del medio, la vida del hombre y el espacio natural localizado, la normativa objeto de este examen exige una adecuación con características, medidas y distancias específicas, lo que no es inviable a nuestro criterio por el interés de una colectividad que debe predominar de acuerdo con lo previsto en el artículo 50 de la Constitución Política de Panamá.

Por otro lado, consideramos que no tendría ninguna consecuencia jurídica las normas que presiden pronunciarse de la ilegalidad puesto ya no surte ningún efecto, teniendo que el plazo dispuesto en el artículo 79 del Acuerdo No. 138 de 2015 y en el artículo cuarto del Decreto Alcaldicio No. 44-2015 de 23 de diciembre de 2015, ha dejado de surtir sus efectos, ya que los plazos allí previstos ya vencieron.

Lo anterior importa, puesto 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, lo que supone la diferencia de las acciones de plena jurisdicción, pues la demanda de nulidad no tiene dentro de sus pretensiones el restablecimiento de un derecho subjetivo.

Por tanto, en este caso la declaratoria de nulidad de los artículos 76 y cuarto en referencia, en el caso que nos ocupa, 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 la norma 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.

Hecho esos planteamientos, no tendría ningún efecto la declaratoria de ilegalidad de los artículos 76 del Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015 y artículo cuarto del Decreto Alcaldicio No. 44-2015 de 23 de diciembre de 2015, porque dejaron de surtir sus efectos jurídicos, puesto que eran de aplicación transitoria.

En razón de todo lo expuesto, este Tribunal considera que no prospera en cargo de ilegalidad por la presunta violación a los artículos 3 y 337 del Código Civil, los artículos 79 numeral 3, y 36 numeral 5, Tipo E literales a), c) y e), Tipo C literales d) y e); del mismo artículo 36 en relación con el artículo 76 y el artículo 4 del Decreto Alcaldicio No. 44-2015 de 23 de diciembre de 2015.

Siguiendo el orden, en lo que respecta al cargo de ilegalidad sobre artículo 76 del Acuerdo 138 de 2015, que viola el numeral 1 artículo 21 de la Ley 106 de 1973, al convertir un decreto en parte del acuerdo, tenemos que el artículo 76 se encuentra en el Capítulo XIII, del Anexo, norma que hemos citado previamente señala que forma parte del Acuerdo, especificando que las cartillas donde se detalla las especificaciones técnicas de los elementos y tipo de publicidad exterior en el espacio privado se adoptará mediante decreto, lo que a nuestro criterio por sí solo no implica que el concejo esté delegando una de sus funciones privativas asignadas en la Constitución y las leyes, de ahí, que este Tribunal encuentra infundada la supuesta violación al numeral 1 del artículo 21 de la ley 106 de 1973.

Con respecto a la violación del artículo 16 de la Ley 105 de 1973 ilegalidad del primer párrafo del literal f numeral 2 del artículo 14 del Acuerdo No. 138 de 22 de septiembre de 2015, tenemos que dicho artículo 21 enuncia las fuentes de ingresos de las Juntas Comunales, estimada como vulnerada porque



en ninguna de las fuentes allí enunciadas se establece las que provengan de tributos, por impuestos, contribuciones, tasas o derechos a favor de la Juntas Comunales.

El artículo 14 del referido acuerdo contiene los requisitos que deben cumplir las personas naturales o jurídicas interesadas en obtener permiso para la colocación o instalación de anuncios o estructuras publicitarias fijas, y en el numeral 2 señala la de elevar petición a la Autoridad Urbanística Local mediante memorial petitorio para la solicitud de permiso con determinada información. Así el literal f de ese numeral en su primer párrafo dispone el "Original de certificación de viabilidad de la ubicación expedida por la Junta Comunal del corregimiento donde se instalará la estructura del anuncio publicitario, con detalles de la ubicación, descripción exacta y datos de la finca, cuya certificación causará un derecho a favor de la Junta Comunal de cien balboas (B/.100.00) en el caso de publicidad exterior; y de mil balboas (B/.1,000.00) en caso de la publicidad comercial.

Lo anterior pone de manifiesto que el extracto de la disposición acusado de ilegal lo que exige es que el petente de un permiso de instalación de anuncio publicitario deberá aportar una certificación expedida por la Junta Comunal donde se instalara la estructura publicitaria, con detalles de la ubicación y que esa certificación causaría un derecho monetario a favor de la Junta Comunal.

No obstante, este Tribunal considera que el hecho de que el artículo 16 de la Ley 105 de 1973, permita cualquier otras permitidas por la ley, se entiende que pueden establecerse otras modalidades, y en el caso particular, como lo hemos señalado los acuerdos por disposición constitucional tienen fuerza de ley dentro del distrito (numeral 9 del artículo 242 de la Constitución Política). De ahí, que estima este Tribunal que encuentra infundado el planteamiento de que el literal f del numeral 2 del artículo 14 del Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015, violan el artículo 16 de la Ley 105 de 1973.



Con respecto a la exigencia de constituir una fianza de cumplimiento para garantizar el pago de impuestos dispuesta en el numeral 7 del artículo 12 de Acuerdo 138, porque es una exigencia que no tiene sustento en el Código Fiscal, y las fianzas de cumplimiento se constituyen para garantizar asuntos como contratos públicos y actividades realizadas por los agentes de manejo de fondos públicos, en virtud del cual se cita infringido el artículo 1095 del Código Fiscal, precisa anotar que atendiendo la concepción de fianza de cumplimiento, la norma acusada de ilegal exige una garantía al contribuyente de tributos municipales derivados de la actividad de publicidad dentro del Municipio de Panamá, para garantizar el pago de esos tributos y el pago por remoción de aquellas estructuras que no cumplan con los requisitos o condiciones previstos en el Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015. No obstante, el artículo 1095 del Código Fiscal solo contempla un procedimiento para aquellas personas naturales o jurídicas que deban constituir una fianza, lo que no interpretamos que por sí solo implique una prohibición para con los municipios, pues no percibimos de manera clara como se produciría la supuesta infracción, por lo cual tampoco puede prosperar el cargo de ilegalidad señalado.

A lo anterior, precisar reiterar lo dispuesto en el artículo 242 numeral 9 de la Constitución Política de que **los Acuerdos Municipales tienen fuerza de Ley dentro del respectivo Municipio**; y que el artículo 17 numeral 15 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 37 de 2009, y esta última reformada por la Ley 66 de 2015, reconoce competencia a los Consejos Municipales para regular todas las cuestiones relativas al ámbito impositivo y general de la vida en estas entidades políticas.

Sobre la base de lo anterior, este Tribunal estima que existen elementos jurídicos suficientes para descartar también el cargo de ilegalidad del numeral 7 del artículo 12 del Acuerdo 138 de 22 de septiembre de 2015.

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

-13A

Ley, **DECLARAN, QUE NO SON NULOS POR ILEGALES**, los artículos 79 numeral 3, y 36 numeral 5, Tipo E literales a), c) y e), numeral 3 Tipo C literales d) y e); del mismo artículo 36 en relación con el artículo 76, todos del acuerdo No. 138 de 22 de septiembre de 2015 del Consejo Municipal de Panamá; el artículo 4 del Decreto Alcaldicio No. 44-2015 de 23 de diciembre de 2015; y de manera individual el artículo 14 numeral 2, literal f) primer párrafo y el artículo 12 numeral 7 de dicho acuerdo, dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por el licenciado Edgardo Molino Mola, en representación de la sociedad **MARVEL ADVERTISING S.A.**

NOTIFÍQUESE,

Abel Zamorano
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO

Cecilio Cedalise Riquelme
CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

Luis Ramón Fábrega S.
LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO

Katia Rosas
KATIA ROSAS
SECRETARIA

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

Panamá, 5 de Octubre de 2017

DESTINO: Gaceta Oficial de Panamá

[Signature]
 SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 11 DE septiembre DE 2017

ALAS 9:10 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

[Signature]
 Firm.

AVISOS

AVISO DE DISOLUCIÓN. Mediante la escritura pública No. 10,593 de 30 de noviembre de 2017, de la Notaría Tercera del Circuito de Panamá, inscrita al Folio No. 818778, Asiento No. 2 del Sistema Tecnológico de Información del Registro Público de Panamá desde el día 22 de noviembre de 2017, ha sido disuelta la sociedad anónima denominada: **LUMER HOLDING CORP. L.** 202-102166191. Única publicación.

EDICTOS



El Suscrito Funcionario Sustanciador de la Autoridad Nacional de Administración Tierras.

EDICTO N° 8-7-110-2017.**HACE CONSTAR:**

Que el Señor(a) DAVID ALEXIS CHU LEE.

Vecino (a) de **BRISAS DEL GOLF**, Corregimiento de **RUFINA ALFARO**, del Distrito de **SAN MIGUELITO**, Provincia de **PANAMA**, Portador de la cédula de identidad personal **N° 8-832-35**, han solicitado a la Autoridad Nacional de Administración de Tierra mediante solicitud **N° 8-7-369-2016**, del **18 de OCTUBRE de 2016**, según plano aprobado **N° 805-01-25489 DEL 18 DE AGOSTO DE 2017**, la adjudicación del título oneroso de una parcela de tierra Patrimonial adjudicables, con una superficie total de **0 HAS+ 5748.09 M2**,

Propiedad de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras.

Terreno ubicado en **20 ABRIL** Corregimiento de **CHEPO**, Distrito de **CHEPO** Provincia de **PANAMÁ**.

Comprendida con los siguiente Linderos:

NORTE: CARRETERA PANAMERICANA 100MTS, HACIA TOCUMEN, HACIA CHEPO.

SUR: SERV.DE 5.00M, TERRENO NACIONAL OCUPADO POR: ROSALIA ARCIA,

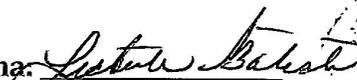
ESTE: CAMINO DE TIERRA DE 12.80M, HACIA OTROS LOTES.

OESTE: SERV. DE 5.00M, HACIA OTROS LOTES.

Para los efectos legales se fija el presente Edicto en lugar visible de este Despacho, en la Alcaldía del Distrito de **CHEPO**, o en la corregiduría de **CHEPO** mismo se le entregará al interesado para que los haga publicar en los órganos de publicidad correspondientes, tal como lo ordena el artículo 108 del Código Agrario.

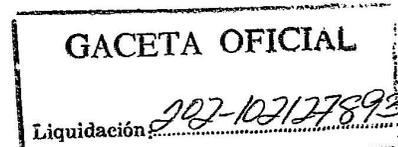
Este Edicto tendrá una vigencia de quince (15) días a partir de la última publicación.

Dado en **CHEPO** a los **13** días del mes de **OCTUBRE** de **2017**.

Firma: 
Nombre: Licda. LISBETH BATISTA
Funcionaria Sustanciadora
Región7- Chepo



Firma: 
Nombre: VIANETH MURILLO
Secretaria Ad - Hoc.





El Suscrito Funcionario Sustanciador de la Autoridad Nacional de Administración Tierras.

EDICTO N° 8-7-112-2017.

HACE CONSTAR:

Que el Señor(a) DAVID ALEXIS CHU LEE.

Vecino (a) de **BRISAS DEL GOLF**, Corregimiento de **RUFINA ALFARO**, del Distrito de **SAN MIGUELITO**, Provincia de **PANAMA**, Portador de la cédula de identidad personal **N° 8-832-35**, han solicitado a la Autoridad Nacional de Administración de Tierra mediante solicitud **N° 8-7-370-2016**, del **18 de OCTUBRE de 2016**, según plano aprobado **N° 805-01-25491 DEL 18 DE AGOSTO DE 2017**, la adjudicación del título oneroso de una parcela de tierra Patrimonial adjudicables, con una superficie total de **0 HAS+ 3991.92 M2**,

Propiedad de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras.

Terreno ubicado en **20 ABRIL** Corregimiento de **CHEPO**, Distrito de **CHEPO** Provincia de **PANAMÁ**.

Comprendida con los siguiente Linderos:

NORTE: CAMINO DE TIERRA DE 10.00M, HACIA LA C.I.A, HACIA OTROS LOTES.

SUR: TERRENO NACIONAL OCUPADO POR: EMILIO PIMENTEL CEDEÑO, CAMINO DE TIERRA DE 12.80M.

ESTE: TERRENO NACIONAL OCUPADO POR: EMILIO PIMENTEL CEDEÑO.

OESTE: CAMINO DE TIERRA DE 12.80M, HACIA LA C.I.A.

Para los efectos legales se fija el presente Edicto en lugar visible de este Despacho, en la Alcaldía del Distrito de **CHEPO**, o en la corregiduría de **CHEPO** mismo se le entregará al interesado para que los haga publicar en los órganos de publicidad correspondientes, tal como lo ordena el artículo 108 del Código Agrario.

Este Edicto tendrá una vigencia de quince (15) días a partir de la última publicación.

Dado en **CHEPO** a los **13** días del mes de **OCTUBRE** de **2017**.

Firma: 
Nombre: Licda. LISBETH BATISTA
Funcionaria Sustanciadora
Región7- Chepo



Firma: 
Nombre: VIANETH MURILLO
Secretaria Ad - Hoc.

GACETA OFICIAL

Liquidación

202-10212804



REPUBLICA DE PANAMÁ
 AUTORIDAD NACIONAL DE ADMINISTRACION DE TIERRAS
 DIRECCION NACIONAL DE TITULACION Y REGULARIZACION
 ANATI, CHIRIQUI

EDICTO N°.156-2017

El Suscrito Director Regional de la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, en la provincia de Chiriquí al público.

HACE CONSTAR:

Que el (los) señor (a) **HOLMES BRIDGE CORP. FICHA 566408, DOC.1128742 (R.L) RICARDO ROLANDO PEREZ MARTINIS** Vecino (a) de **SAN FRANCISCO** Corregimiento de **SAN FRANCISCO** Distrito de **PANAMA** Provincia de **PANAMA** Portador de la cédula de identidad personal No. **4-95-300** ha solicitado a la Autoridad Nacional de Administración de Tierras mediante solicitud N°. **4-0253** según plano aprobado **N°.406-09-24868** la adjudicación del título oneroso de una parcela de Tierra Baldía Nacional adjudicable con una superficie total de **5HÁS+ 005.99M2.**

El terreno esta ubicado en la localidad de **COROZAL** Corregimiento de **SAN PABLO NUEVO** Distrito de **DAVID** Provincia de **CHIRIQUI** comprendida dentro de los siguientes linderos:

NORTE: FOLIO REAL No.20870; CODIGO DE UBICACIÓN No.4509 PROPIEDAD DE MARIA LUCRECIA DIAZ DE MENDEZ Y OTROS

SUR: FOLIO REAL No.1803; CODIGO DE UBICACIÓN No.4509 PROPIEDAD DE CAMPENY HOLDINGS, INC TERRENOS NACIONALES OCUPADOS POR: FAUSTINO VEGA.

ESTE: FOLIO REAL No.1803; CODIGO DE UBICACIÓN No.4509 PROPIEDAD DE CAMPENY HOLDINGS, INC FOLIO REAL 20870; CODIGO DE UBICACIÓN 4509 PROPIEDAD DE MARIA LUCRECIA DIAZ DE MENDEZ Y OTROS

OESTE: CAMINO DE TIERRA DE 15.00METROS DE ANCHO A LA BERLINA HACIA LAS PALMILLAS. FOLIO REAL No.20870; CODIGO DE UBICACIÓN No.4509 PROPIEDAD DE MARIA LUCRECIA DIAZ DE MENDEZ Y OTROS

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

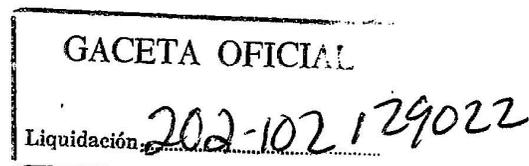
Dado en DAVID a los 24 días del mes de OCTUBRE de 2017

Firma a:

Nombre: LICDO. CESAR A VIDAL.

Firma

Nombre: LICDA. INDIRA HERRERA DE GUERRA



EDICTO No.80

DIRECCION DE INGENIERIA MUNICIPAL DE LA CHORRERA – SECCION DE CATASTRO
ALCALDIA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE LA CHORRERA.

EL SUSCRITO ALCALDE DEL DISTRITO DE LA CHORRERA, HACE SABER
QUE EL SEÑOR (A) NURBAN FUEGO RODRIGUEZ, SEVILLANO, ARCELIO CRUZ
RODRIGUEZ SEVILLANO Y ANTONIO RODRIGUEZ SEVILLANO, panameños, mayores de
edad, y soltero, con residencia en Cerro Cama, calle Tinajones Arriba, casa s/n Teléfono No.6707-
4230 cedula de identidad personal No.8-762-862,8-748-1455 Y 3-11071-----

En sus propio nombre y en representación de sus propia persona -----

Ha solicitado a este Despacho que se le adjudique a título de plena propiedad, en concepto de venta de un lote de terreno Municipal Urbano, localizado en el lugar denominado CALLE TINAJONES lugar conocido, CERRO CAMA Corregimiento AMADOR donde HAY UNA CONSTRCCION distingue con el número y cuyos linderos y medidas son los siguientes:

- RESTO DE LA FINCA 85949 ROLLO 1004 DOC.11
- NORTE: PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE LA CHORRERA CON.15.47MTS
- RESTO DE LA FINCA 85949 ROLLO1004 DOC.11
- SUR: PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE LA CHORRERA CON.31.34MTS

- ESTE: CALLE LOS TINAJONES CON. 39.96 MTS
- RESTO DE LA FINCA 85949 TOMO 1004 DOC.11
- OESTE: PROPIEDAD DEL MUNICIPIO DE LA CHORRERA CON.36.48MTS

AREA TOTAL DE TERRENO: OCHOCIENTOS SESENTA MATROS CUADRADOS CON
SÉSENTA Y SIETE DECIMETROS CUADRADOS (860.67 MTS2) -----

con base a lo que dispone el Artículo 14 del Acuerdo Municipal No.11-A, del 6 de marzo de 1969, se fija el presente Edicto en un lugar visible al lote de terreno solicitado, por el termino de DIEZ (10) días, para que dentro dicho plazo o termino pueda oponerse la (s) que se encuentran afectadas.

Entrégueseles senda copia del presente Edicto al interesado, para su publicación por una sola vez

En un periódico de gran circulación y en La Gaceta Oficial.

La Chorrera, 29 de mayo de dos mil diecisiete

ALCALDE (FDO.) SR. TOMAS VELASQUEZ CORREA

JEFA DE LA SECCION DE CATASTRO (FDO.) LICDA.IRISCELYS DIAZ G.
Es fiel copia de su original
La Chorrera, seis (29) de
Mayo de dos mil diecisiete

Iriscelys Diaz G.
LICDA. IRISCELYS DIAZ G.
JEFA DE LA SECCION DE CATASTRO MUNICIPAL



GACETA OFICIAL
Liquidación 202-101762762