

Año CXVIX

Panamá, R. de Panamá jueves 03 de septiembre de 2020

N° 29105-A

---

**CONTENIDO**

---

**MINISTERIO DE AMBIENTE**

Resolución N° DM-0229-2020  
(De viernes 28 de agosto de 2020)

POR LA CUAL SE CONFORMA LA COMISIÓN CONSULTIVA DISTRITAL DE AMBIENTE DE CHANGUINOLA.

---

**AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS**

Resolución N° 552  
(De lunes 31 de agosto de 2020)

POR MEDIO DE LA CUAL SE ORDENA LA SUSPENSIÓN DE LOS TÉRMINOS ADMINISTRATIVOS EN LA OFICINA DE ASESORÍA LEGAL DE LA AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS.

---

**CONSEJO MUNICIPAL DE CALOBRE / VERAGUAS**

Acuerdo N° 3  
(De martes 25 de agosto de 2020)

POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO MUNICIPAL NO. 2, DE 15 DE JUNIO DE 2020, Y SE APRUEBA TRANSFERIR FONDOS DEL PRESUPUESTO IBI FUNCIONAMIENTO A LA ALCALDÍA Y LAS JUNTAS COMUNALES.

---

**CONSEJO MUNICIPAL DE CHEPO / PANAMÁ**

Acuerdo N° 28  
(De martes 25 de agosto de 2020)

POR MEDIO DEL CUAL SE BUSCA PROMOVER Y FOMENTAR LAS MICRO Y PEQUEÑAS EMPRESAS DEL MUNICIPIO DE CHEPO.

---

**CONSEJO MUNICIPAL DE POCRÍ / LOS SANTOS**

Acuerdo Municipal N° 01-2020  
(De viernes 10 de enero de 2020)

POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA LA ADJUDICACIÓN DE LOS LOTES DE TERRENOS UBICADOS EN EL CORREGIMIENTO DE LAJAMINA, DISTRITO DE POCRÍ, PROVINCIA DE LOS SANTOS, Y SE FACULTA AL ALCALDE DEL DISTRITO DE POCRÍ, PARA FIRMAR LA RESOLUCIÓN DE ADJUDICACIÓN A FAVOR DE SUS POSEEDORES.

---

Acuerdo Municipal N° 06-2020  
(De lunes 03 de agosto de 2020)

POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA LA MODIFICACIÓN DEL PRESUPUESTO ANUAL DE FUNCIONAMIENTO DEL IMPUESTO DE BIEN INMUEBLE (IBI) VIGENCIA 2020 PARA UNIFICAR LOS PRESUPUESTOS PARA EL FUNCIONAMIENTO MUNICIPAL.

---

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA**

Fallo N° S/N  
(De jueves 30 de enero de 2020)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE SON ILEGALES, EL ARTÍCULO 1; LOS NUMERALES 4, 5, 6 Y EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 3; Y, EL ARTÍCULO 5 DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 99 DE 27 DE DICIEMBRE DE 2017, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL APODERADO JUDICIAL DEL SEÑOR JOSÉ ISABEL BLANDÓN, EN SU CONDICIÓN DE ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ.

---

Fallo N° S/N  
(De jueves 13 de febrero de 2020)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE NO ES ILEGAL, LA FALTA: "NO PRESENTARSE A TRABAJAR HORAS EXTRAORDINARIAS COMO SE LE HA ORDENADO", CONTENIDA EN EL LITERAL B), NUMERAL 1, DE LA LISTA DE FALTAS Y SANCIONES COMPRENDIDA EN EL ARTÍCULO 167, DE LA SECCIÓN QUINTA DEL CAPÍTULO IX DEL REGLAMENTO DE ADMINISTRACIÓN DE PERSONAL DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ APROBADO MEDIANTE EL ACUERDO 21 DE 15 DE JULIO DE 1999.

---

Fallo N° S/N  
(De viernes 14 de febrero de 2020)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES ILEGAL EL DECRETO EJECUTIVO 422 DE 24 DE JULIO DE 2018, "POR MEDIO DEL CUAL SE REGULAN LAS PRUEBAS DE BIOMETRÍA FACIAL, HUELLAS DACTILARES DE AMBAS MANOS Y MUESTRA DE ÁCIDO DESOXIRIBONUCLEICO (ADN), PARA LA EXPEDICIÓN DE LICENCIAS DE PORTE Y CERTIFICADOS DE TENENCIA DE ARMAS DE FUEGO, EMITIDO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA", DICTADO POR EL ÓRGANO EJECUTIVO, POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

---

**FE DE ERRATA**

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

PARA CORREGIR ERROR INVOLUNTARIO EN LA PUBLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 690-2020-DNMySC DE 18 DE MAYO DE 2020, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DIGITAL 29,049 DE 17 DE JUNIO DE 2020, DONDE SE OMITIÓ LA FIRMA DEL CONTRALOR GENERAL, SE PUBLICA INTEGRAMENTE.

---

REPÚBLICA DE PANAMÁ  
MINISTERIO DE AMBIENTE

RESOLUCIÓN DM-0229 -2020  
De 28 de agosto de 2020

Por la cual se conforma la Comisión Consultiva Distrital de Ambiente de Changuinola

El suscrito Ministro de Ambiente, en uso de sus facultades legales y

**CONSIDERANDO:**

Que el artículo 1 del Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, General de Ambiente de la República de Panamá, dispone que la administración del ambiente es una obligación del Estado, por tanto, establece los principios y normas básicas para la protección, conservación y recuperación del ambiente, promoviendo el uso sostenible de los recursos naturales. Además, ordena la gestión ambiental y la integra a los objetivos sociales y económicos, a efecto de lograr el desarrollo humano sostenible en el país;

Que mediante la Ley 8 de 25 de marzo de 2015 se crea el Ministerio de Ambiente como la entidad rectora del Estado en materia de protección, conservación, preservación y restauración del ambiente y el uso sostenible de los recursos naturales, para asegurar el cumplimiento y aplicación de las leyes, los reglamentos y la Política Nacional de Ambiente;

Que la Ley 8 de 2015 dispone en el artículo 15, que se crean las comisiones consultivas provinciales, comarcales y distritales de ambiente, como un espacio de diálogo entre la sociedad civil y el gobierno para analizar los temas ambientales y hacer observaciones, recomendaciones y propuestas a las direcciones regionales del Ministerio de Ambiente;

Que el Decreto Ejecutivo No. 57 de 16 de marzo de 2000, por el cual se reglamenta la conformación y funcionamiento de las Comisiones Consultivas Ambientales, consagra en el artículo 40, que las Comisiones Consultivas Distritales estarán integradas por el alcalde, tres (3) representantes del Concejo Municipal y tres (3) representantes de la sociedad civil del distrito;

Que el Decreto Ejecutivo No. 57 de 2000, señala en los artículos 41 y 43 que los representantes del Concejo Municipal serán electos conforme al mecanismo que el concejo determine en su reglamento interno; y los representantes de la sociedad civil, serán

REPÚBLICA DE PANAMÁ  
GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE  
AMBIENTE

FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

Secretario General

Fecha: 28 AGO 2020



escogidos en reunión plenaria, de entre los nominados por cada sector en el periodo de convocatoria pública, para integrar la comisión;

Que mediante Edicto –DRBT No. -011-2019, la Dirección Regional MiAMBIENTE / Bocas del Toro, declara la apertura de la convocatoria pública, por el término de veinte (20) días hábiles, para que los sectores de la sociedad civil presenten ternas de sus nominados a integrar la Comisión Consultiva Distrital de Ambiente de Changuinola;

Que el Edicto –DRBT No. -011-2019, es fijado del 9 de septiembre de 2019 al 7 de octubre de 2019 en la Dirección Regional MiAMBIENTE / Bocas del Toro, Concejo Municipal de Changuinola, oficinas del Sindicato de Trabajadores en la Industria del Banano, Agropecuaria y Empresas Afines (SITRAIBANA), oficinas de la Asociación de Amigos y Vecinos de la Costa y la Naturaleza, OBC (AAMVECONA, OBC), Alcaldía Municipal de Changuinola y Centro Regional de Bocas del Toro de la Universidad Tecnológica de Panamá;

Que en el periodo de convocatoria pública, se recibe nota de la Asociación de Productores Agrícolas y Pro la Defensa Ecológica de Balaspit (APROADEBP), Cooperativa de Servicios Múltiples Bananera del Atlántico, R.L., y la Asociación de Amigos y Vecinos de la Costa y la Naturaleza (AAMVECONA), OBC, manifestando su interés en formar parte de la Comisión Consultiva Distrital de Ambiente de Changuinola, en formación, como representantes de la sociedad civil, específicamente del sector de los productores, del sector de los trabajadores y del sector de las organizaciones ambientalistas de derechos humanos y clubes cívicos, respectivamente;

Que con nota No. 351-MCH-2019 de 9 de septiembre de 2019, la ingeniera Yesica Romero, Alcaldesa del Distrito de Changuinola, manifiesta su anuencia de integrar la Comisión Consultiva Distrital de Ambiente de Changuinola, conforme a las disposiciones legales vigentes;

Que mediante nota recibida el 4 de octubre de 2019, el señor Julio César Smith Cristi, Presidente del Concejo Municipal de Changuinola, señala que él, como representante del corregimiento de El Silencio, Félix Sánchez, representante del corregimiento de El Teribe y Dudley Owens, representante del corregimiento de Finca 6, han sido electos para integrar la Comisión Consultiva Distrital de Ambiente de Changuinola, en calidad de representantes del Concejo Municipal;

Ministerio de Ambiente  
Resolución DM No. 0229-2020  
Fecha: 28 de agosto de 2020  
Página 2 de 4

REPÚBLICA DE PANAMÁ  
GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE  
AMBIENTE

FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

Secretario General Fecha: 28 AGO 2020



Que el 9 de octubre de 2019, vencido los veinte (20) días hábiles de la convocatoria pública anunciada mediante Edicto –DRBT No. -011-2019, se lleva a cabo la reunión plenaria en la cual se escoge como representantes de la sociedad civil a la Asociación de Productores Agrícolas y Pro la Defensa Ecológica de Balaspit (APROADEBP) del sector de los productores del distrito, a la Cooperativa de Servicios Múltiples Bananera del Atlántico, R.L., del sector de los trabajadores del distrito y a la Asociación de Amigos y Vecinos de la Costa y la Naturaleza (AAMVECONA), OBC, del sector de las organizaciones ambientalistas de derechos humanos y clubes cívicos del distrito;

Que conforme a las constancias procesarles, se ha cumplido con el proceso administrativo para la conformación de la Comisión Consultiva Distrital de Ambiente de Changuinola, consagrado en el Decreto Ejecutivo No. 57 de 16 de marzo de 2000, y no habiendo objeciones que resolver, es procedente su conformación,

### RESUELVE

**Primero.** Conformar la Comisión Consultiva Distrital de Ambiente de Changuinola, localizada en la provincia de Bocas del Toro, como un espacio de diálogo, encargado de conocer los temas ambientales que en el distrito sean de interés, formulando sus observaciones, recomendaciones y propuestas, según corresponda, a la Dirección Regional MiAMBIENTE / Bocas del Toro.

**Segundo.** La Comisión Consultiva Distrital de Ambiente de Changuinola queda integrada inicialmente de la siguiente forma:

1. Yesica Romero, Alcaldesa del Distrito de Changuinola, provincia de Bocas del Toro.
2. Julio César Smith Cristi, representante del corregimiento de El Silencio,
3. Félix Sánchez, representante del corregimiento de El Teribe.
4. Dudley Owens, representante del corregimiento de Finca 6.
5. Asociación de Productores Agrícolas y Pro la Defensa Ecológica de Balaspit (APROADEBP), representante del sector de los productores y empresarial del distrito de Changuinola.
6. Cooperativa de Servicios Múltiples Bananera del Atlántico, R.L., representante del sector de los trabajadores del distrito de Changuinola.
7. Asociación de Amigos y Vecinos de la Costa y la Naturaleza (AAMVECONA), OBC, representante del sector de las organizaciones ambientalistas, de derechos humanos y clubes cívicos del distrito de Changuinola.

Ministerio de Ambiente  
Resolución DM No. 0229-2020  
Fecha: 28 de agosto de 2020  
Página 3 de 4

  
REPÚBLICA DE PANAMÁ  
GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE  
AMBIENTE

FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

Secretario General

Fecha: 28 AGO 2020



**Tercero.** Juramentar a los integrantes de la Comisión Consultiva Distrital de Ambiente de Changuinola.

**Cuarto.** La Comisión Consultiva Distrital de Ambiente de Changuinola se reunirá en sesiones ordinarias y extraordinarias, atendiendo a las disposiciones legales vigentes.

**Quinto.** Los integrantes realizarán la primera reunión ordinaria en el término máximo de tres (3) meses. En esta reunión escogerán un (1) presidente, un (1) secretario, un (1) fiscal y dos (2) vocales de la Comisión Consultiva Distrital de Ambiente de Changuinola.

**Sexto.** La Comisión Consultiva Distrital de Ambiente de Changuinola tendrá que elaborar y aprobar su reglamento interno, regulando lo concerniente a su integración, instalación, funcionamiento y demás aspectos necesarios para el ejercicio de sus funciones.

**Fundamento de Derecho:** Constitución Política de la República de Panamá, Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, Ley 8 de 25 de marzo de 2015, Decreto Ejecutivo No. 57 de 16 de marzo de 2000, demás normas concordante y complementarias.

Dado en la Ciudad de Panamá a los Veintiocho (28) días del mes de agosto de dos mil veinte (2020).

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,**

  
**MILCIADES CONCEPCIÓN**  
 Ministro de Ambiente



  
**MELITZA A. TRISTAN M.**  
 Director de Cultura Ambiental

REPUBLICA DE PANAMÁ  
 GOBIERNO NACIONAL

MINISTERIO DE AMBIENTE

**FIEL COPIA DE SU ORIGINAL**

Secretario General Fecha: 28 AGO 2020

Ministerio de Ambiente  
 Resolución DM No. 0229-2020  
 Fecha: 28 de agosto de 2020  
 Página 4 de 4

  
 DBC



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS

Resolución 552  
de 31 de agosto de 2020



“Por medio la cual se ordena la suspensión de los términos administrativos en la Oficina de Asesoría Legal de la Autoridad Nacional de Aduanas”

LA DIRECTORA GENERAL DE ADUANAS,  
En uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que mediante Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008 faculta a la Autoridad Nacional de Aduanas para aplicar, de manera privativa, la normativa en materia aduanera, comprobar su correcta aplicación, así como facilitar y controlar el comercio internacional y recaudar los tributos a que estén sujetas las mercancías, de acuerdo con los distintos regímenes que se establezcan;

Que mediante Resolución de Gabinete 11 de 13 de marzo de 2020 se declaró a la República de Panamá en Estado de emergencia nacional y se dictaron otras disposiciones motivadas por la crisis sanitaria derivada de la pandemia del COVID-19;

Que el derecho a la salud está reconocido en el artículo décimoprimer de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del hombre y que corresponde a la Dirección General de la Autoridad Nacional de Aduanas dirigir y coordinar las actividades de La Autoridad, dictar instrucciones para la buena marcha de las aduanas y adoptar las disposiciones de carácter general que se requieran para mejorar el servicio;

Que a través de la Ley 26 de 17 de abril de 2013, se aprueba el Protocolo de Incorporación de la República de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericana, la cual adopta entre otros instrumentos jurídicos el Código Aduanero Uniforme Centroamericano y su Reglamento, el cual señala en el artículo 642 que en condiciones de caso fortuito o de fuerza mayor la suspensión de los plazos deberán ser declarados por la autoridad aduanera competente, y durará el tiempo en que persista la circunstancia.

Que dentro de la Oficina de Asesoría Legal, se ha dado el hallazgo de un caso positivo para COVID-19 y siguiendo las medidas sanitarias impartidas por el Ministerio de Salud, se han enviado a cuarenta los funcionarios de esa dependencia, con el fin de evitar la propagación del virus;

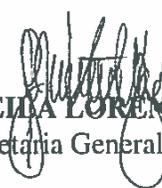
RESUELVE:

**Artículo 1.** Ordenar la suspensión de los términos administrativos, exclusivamente en la Oficina de Asesoría Legal de la Autoridad Nacional de Aduanas, por diez (10) días hábiles contados a partir del 01 hasta el 14 de septiembre de 2020, prorrogables.

**Artículo 2.** La presente resolución comenzará a regir a partir de su firma y deberá publicarse en la Gaceta Oficial de la República de Panamá.

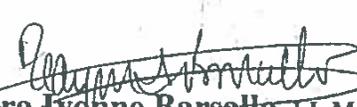
**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, Resolución de Gabinete 11 de 13 de marzo de 2020, Ley 26 de 17 de abril de 2013, Ley 30 de 8 de noviembre de 1984, Decreto Ejecutivo 155 de 3 de agosto de 1995; Resolución 116 de 23 de marzo de 2020 y demás legislación concordante.

REGÍSTRESE, COMUNÍQUESE Y PUBLÍQUESE,

  
SHEILA LORENA HERNÁNDEZ  
Secretaría General

TIB/SLH/EAN/cq



  
Tayra Ivonne Barsallo, LL.M.  
Directora General

La Oficina de Asesoría Legal de la  
AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS  
Certifica que todo lo anterior es fiel copia de su original  
PANAMA 01 DE 09 DE 2020  


REPÚBLICA DE PANAMÁ  
PROVINCIA DE VERAGUAS  
DISTRITO DE CALOBRE  
CONCEJO MUNICIPAL DE CALOBRE

ACUERDO N°3  
De 25 de agosto de 2020

"POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA EL ACUERDO MUNICIPAL N°2, DE 15 DE JUNIO DE 2020, Y SE APRUEBA TRANSFERIR FONDOS DEL PRESUPUESTO IBI FUNCIONAMIENTO A LA ALCALDÍA Y LAS JUNTAS COMUNALES"

EL CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CALOBRE, EN PLENO USO DE SUS FACULTADES LEGALES CONFERIDAS POR LA LEY;

CONSIDERANDO:

- Que mediante Acuerdo Municipal N°7, de 30 de diciembre de 2019, se aprobó el Presupuesto de Inversión Anual de la vigencia fiscal 2020, denominado Plan Anual de Inversión de Obras y Funcionamiento, financiado con los aportes del Impuesto de Bienes Inmuebles.
- Que mediante Acuerdo Municipal N°2, de 15 de junio de 2020, se modifica el Acuerdo N°7, de 30 de diciembre de 2019 y se aprueba el uso de los saldos no comprometidos del fondo de inversión IBI de las vigencias fiscales 2016, 2017, 2018 y 2019, para ser transferidos al fondo de funcionamiento IBI 2020.
- Que el Artículo 14 de la Ley 106 de 1973 dispone que los Concejos Municipales regularán la vida jurídica del Municipio por medio de Acuerdos que tienen fuerza de Ley dentro del respectivo Distrito.
- Que es función del Concejo Municipal aprobar, derogar y modificar los Acuerdos Municipales.
- Que la Ley 37, de 29 de junio de 2009, modificada por la Ley 66, de 29 de octubre de 2015 y reglamentada por el Decreto Ejecutivo N°10, de 6 de enero de 2017, tiene por objetivo general garantizar la realización del Proceso de Descentralización de la Administración Pública en Panamá, mediante la transferencia de los recursos necesarios a los Gobiernos Locales, en coordinación con el Gobierno Central.
- Que debido al estado de emergencia nacional a consecuencia del COVID-19, decretado mediante Resolución de Gabinete N°11, de 13 de marzo de 2020, se sanciona la Ley N° 155, de 15 de mayo de 2020, la cual modifica las disposiciones de la Ley 37 de 2009, en lo relativo al funcionamiento de los Gobiernos Locales.
- Que la Ley 155, de 15 de mayo de 2020, dispone que "durante la vigencia fiscal del año 2020, los municipios podrán destinar el 100% del monto final que reciban en concepto del impuesto de inmuebles, incluyendo todos los saldos no comprometidos de los años fiscales 2016, 2017, 2018 y 2019, para gastos de funcionamiento. Los municipios distribuirán, mediante Acuerdo Municipal, el monto que reciban en este concepto. Éstos fondos podrán ser transferidos a las Juntas Comunales según se establezcan en el Acuerdo Municipal, conforme a lo establecido en la presente Ley".

Es fiel copia de su original

FIRMA:



## ACUERDA:

- **PRIMERO:** Modificar la Cláusula Tercera del Acuerdo N° 2, de 15 de junio de 2020, por el cual se aprobó el desglose pormenorizado de egresos de la vigencia fiscal 2020, el cual queda de la siguiente manera:

CÓDIGO	DETALLE	PRESUPUESTO ANUAL (B/.)
001	Personal fijo	113,600.00
002	Personal transitorio	63,500.00
050	Décimo tercer mes (XIII)	7,997.91
071	Cuota patronal de seguro social	22,663.15
072	Cuota patronal de seguro educativo	2,721.50
073	Cuota patronal de riesgo profesional	2,167.39
074	Cuota patronal del fondo complementario	594.30
080	Otros servicios personales	919.01
115	Telecomunicaciones	5,800.00
141	Viáticos dentro del país	300.00
151	Transporte dentro del país	66,200.00
164	Gastos de seguro	1,500.00
189	Otros mantenimientos y reparaciones	4,980.00
196	Transporte de personas y bienes	63,200.00
201	Alimento para consumo humano	600.00
221	Diesel	7,000.00
224	Lubricantes	150.00
232	Papelería	250.00
250	Materiales para construcción y mantenimiento	200.00
262	Herramientas e instrumentos	300.00
271	Útiles de cocina y comedor	100.00
273	Útiles de aseo y limpieza	1,100.00
275	Útiles y materiales de oficina	2,000.00
280	Repuestos	9,500.00
340	Equipo de oficina	300.00
350	Mobiliario de oficina	400.00
370	Maquinaria y equipos varios	300.00
<b>TOTAL</b>		<b>378,343.26</b>

- **SEGUNDO:** Transferir a la Alcaldía y a las Juntas Comunales el monto de ciento cuarenta y nueve mil dos balboas con 80/100 (B/.149,002.80), cuyo desglose pormenorizado queda de la siguiente manera:

CORREGIMIENTOS	CUENTA	DETALLE	MONTO
ALCALDÍA	010000186396	DEPOSITAR	15,262.01
CALOBRE	010000162483	DEPOSITAR	10,808.80
BARNIZAL	010000136625	DEPOSITAR	10,808.80
CHITRA	10000169232	DEPOSITAR	15,262.00
EL COCLA	10000068679	DEPOSITAR	15,262.00
EL POTRERO	10000004896	DEPOSITAR	10,808.80
LA LAGUNA	10000022375	DEPOSITAR	12,293.20
LA RAYA	10000143020	DEPOSITAR	6,355.59
LA TETILLA	10000186827	DEPOSITAR	15,262.00
LA YEGUADA	10000136788	DEPOSITAR	10,808.80
MONJARÁS	010000139529	DEPOSITAR	10,808.80
SAN JOSÉ	010000162483	DEPOSITAR	15,262.00
<b>TOTAL A TRANSFERIR</b>			<b>149,002.80</b>

Es fiel copia de su original

FIRMA:

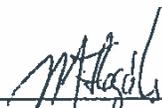


- **TERCERO:** Que este Acuerdo entrará en vigencia a partir de su Aprobación por el Concejo Municipal y Sanción por el Alcalde Municipal del distrito de Calobre, así como su respectiva publicación en la Gaceta Oficial de la República de Panamá.
- **CUARTO:** Este Acuerdo ha sido aprobado por los siguientes H.R.: Melvin Pérez, Florencio Martínez, David Rodríguez, Ramiro Gonzáles, Marcos Rodríguez, Ediseida Cruz, Teófilo Mendieta, Doriela Concepción, Felipe Quijada, Hernán Bozo y Félix Toribio, contando para ello con 11 votos a favor, lo cual representa la aprobación por más de las ¾ partes de los Concejales.
- **QUINTO:** Enviase copia del presente Acuerdo a los siguientes departamentos y entidades gubernamentales: Alcaldía Municipal, Tesorería Municipal, Unidad Técnica Municipal, Oficina de Fiscalización de la Contraloría General de la República Secretaría Nacional de Descentralización – Coordinación Provincial de Veraguas, Gaceta Oficial de la República de Panamá, y Archivo del Concejo Municipal de Calobre.

**Fundamento Legal:** Ley 106, de 8 de octubre de 1973; Ley 37, de 29 de junio de 2009; Ley 66, de 29 de octubre de 2015 y Ley 155, de 15 de mayo de 2020.

DADO EN EL SALÓN DE SESIONES DEL CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CALOBRE, A LOS VEINTICINCO (25) DÍAS DEL MES DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTE (2020).

**PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE**

 <b>H.R. Florencio Martínez A.</b> Presidente del Concejo Municipal		 <b>Marilenis I. González R.</b> Secretaria Titular del Concejo Mpal.
--	---	---

**ALCALDÍA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CALOBRE**

Sancionado en el Despacho de la Alcaldía Municipal de Calobre, a los dos (02) días del mes de Septiembre de dos mil veinte (2020).

 <b>Ing. Rodolfo Robles</b> Alcalde Municipal de Calobre	 <b>Doris Saldaña Bernal</b> Secretaria del Despacho
---	--

Es fiel copia de su original

FIRMA:






**Acuerdo No.28**  
(Del 25 de Agosto de 2020)

**Por medio del cual se busca promover y fomentar las micro y pequeñas empresas del Municipio de Chepo.**

**EL CONCEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE CHEPO,**  
**en uso de sus facultades Constitucionales y Legales,**

**CONSIDERANDO**

Que es facultad de los Concejos Municipales velar por el cumplimiento de los fines señalados en el artículo 233 de la Constitución Nacional, referente al desarrollo social y económico de su población.

Que con arreglo al numeral 9 del artículo 242 de la Constitución Política, es función del Concejo Municipal, expedir acuerdos referentes a las materias vinculadas a las competencias del Municipio, con fuerza de ley dentro del respectivo distrito.

Que de conformidad con el artículo 17 numeral 4 de la Ley 106 de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, los Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva, para el cumplimiento de las siguientes funciones:

"4 . Crear empresas municipales o mixtas para la explotación de bienes y servicios, en especial las que tiendan al desarrollo Industrial, agrícola y pecuario; y **fomentar la creación de empresas privadas, industriales y agrícolas;**"

Que la situación económica y social del Distrito de Chepo se ha visto afectada dada la afectación de pandemia de COVID-19, lo cual impone exigencias de innovar, crear nuevas estrategias y políticas públicas que apoyen a la reactivación económica de las empresas, especialmente las empresas pequeñas y medianas (PYMES) dentro de la jurisdicción distrital, se ha considerado comenzar con planes que fomenten y promuevan la reactivación de las micro y pequeñas empresas, que permitan que los empresarios y productores de estos sectores reciban apoyo técnico y especializado en las diferentes áreas de su producción.

**ACUERDA:**

**ARTÍCULO 1°:** Autorizar al Alcalde, Juan Jose Ayola Thompson, a diseñar, implementar y poner en marcha programas de apoyo y desarrollo para la micro y pequeña empresa dentro del Distrito de Chepo.

**ARTÍCULO 2°:** Autorizar al Alcalde del Distrito, a firmar convenios, acuerdos y contratos con Instituciones, Autoridades del Gobierno Nacional, así como con Organizaciones No Gubernamentales (ONG), Fundaciones, Asociaciones de Productores y empresas del sector privado que conlleven al desarrollo y apoyo del sector de micro y pequeñas empresas del Distrito de Chepo.

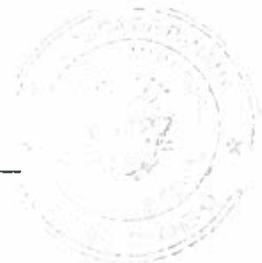
**ARTÍCULO 3°:** Este Acuerdo empezará a regir a partir de su aprobación, sanción y promulgación

Dado en el Salón del Concejo Municipal del Distrito de Chepo a los veinticinco (25) días del mes de agosto del año dos mil veinte (2020).

COMUNIQUESE Y CÚMPLASE:

**H. R. Omar Vergara**  
Presidente del Consejo

**Rita E. Gutiérrez Lasso**  
Secretaria del Concejo





Sancionado el Acuerdo número veintiocho (28) del veinticinco (25) de agosto del año dos mil veinte (2020).

PUBLIQUESE Y EJECUTESE:

Juan José Ayala T.  
**H.A. Juan Ayola Thompson**  
Alcalde

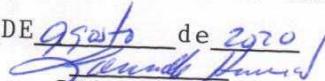


Jerry Vigil  
**Lic. Jerry Vigil**  
Secretario General



SECRETARIA DEL CONSEJO MUNICIPAL  
FIEL COPIA DE SU ORIGINAL  
FECHA 11 sep / 2020  
FIRMA J. Ayala

CONSEJO MUNICIPAL DE POCRI  
 CERTIFICO QUE TODO LO ANTERIOR  
 ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

31 DE agosto de 2020  
  
 SECRETARÍA

REPUBLICA DE PANAMA  
 PROVINCIA DE LOS SANTOS  
 ACUERDO MUNICIPAL N°.01-2020  
 (DEL 10 DE ENERO DE 2020)



“POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA LA ADJUDICACION DE LOS LOTES DE TERRENOS UBICADOS EN EL CORREGIMIENTO DE LAJAMINA, DISTRITO DE POCRI, PROVINCIA DE LOS SANTOS, Y SE FACULTA AL ALCALDE DEL DISTRITO DE POCRI, PARA FIRMAR LA RESOLUCION DE ADJUDICACION A FAVOR DE SUS POSEEDORES”.

EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE POCRI, EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES Y,

CONSIDERANDO:

Que el Consejo Municipal del Distrito de Pocrí, por mandato legal debe velar por el cumplimiento específico de los fines señalados en el Artículo 233 de la Constitución Nacional, referente al desarrollo social y económico de su población.

Que la nación, representada por el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección de Titulación y Regulación, traspasó a título gratuito, a favor del Municipio de Pocrí, un globo de terreno baldío nacional ubicado en el Corregimiento de Lajamina, distrito de Pocrí, provincia de Los Santos, mediante la Escritura Pública número Nueve Mil Ochocientos Veinte y Ocho (9828) de Veintiséis (26) de noviembre de Mil Novecientos Setenta y Nueve (1979)

Que el Municipio de Pocrí, considera necesario aprobar la adjudicación de los lotes de terreno solicitados a favor de cada uno de los poseedores, según consta en las fichas catastrales levantadas en los barrios catastral respectivo.

Que mediante Acuerdo Municipal número 2 de 11 de mayo de 2010, por el cual se fija el precio de los lotes de terreno ubicados en el distrito de Pocrí, a favor de sus ocupantes.

ACUERDA:

ARTÍCULO PRIMERO: APROBAR, como en efecto se aprueba la adjudicación de los lotes de terrenos a favor de las siguientes personas:

PRIMER NOMBRE	Primer Apellido	Segundo Apellido	Apellido de Casada	Cédula	Predio	Superficie	Precio Total
Ana Laura	Gómez	Pérez		7-711-1112	3206	226.83	34.02
Hernando	Cedeño	Villarreal		7-92-1629	1711	888.86	133.33
Oderay Raquel	Cedeño	Solís	De Ríos	7-70-1626	1135	1930.47	386.09
Oderay Raquel	Cedeño	Solís	De Ríos	7-70-1626	1134	15797.70	2369.66

ARTICULO SEGUNDO: Establecer, como en efecto se establece, que todo adjudicatario tendrá un plazo máximo de dos (2) años para cancelar el precio del lote de terreno, fijado por el presente Acuerdo Municipal, de lo contrario se mantendrá la marginal en el registro Público a favor del Municipio de Pocrí.

ARTICULO TERCERO: Facultar, como en efecto se faculta, al Alcalde del distrito de Pocrí, para que en nombre y representación del Municipio de Pocrí, firme las Resoluciones de adjudicación a favor de sus ocupantes. La Secretaria del Consejo Municipal certificará la autenticidad de las firmas

con base en una copia autenticada de la respectiva Resolución, la cual se inscribirá en el Registro Público de Panamá.

ARTICULO CUARTO: Establecer, como en efecto se establece, que el presente Acuerdo Municipal se publicará en lugar visible de la Secretaría del Consejo Municipal por dos (2) días calendarios y por una sola vez en Gaceta Oficial, en Cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo N°:39 de la Ley N°: 106 de 8 de octubre de 1973.

ARTICULO QUINTO: Establecer, como en efecto se establece, que las adjudicaciones aprobadas por el presente Acuerdo Municipal están exentas del pago de cualquier tasa, impuesto o derecho adicional al precio o valor del lote de terreno.

ARTICULO SEXTO: este Acuerdo Municipal empezará a regir a partir de su sanción

APROBADO: HONORABLE CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE POCRI

Dado en el salón de sesiones Hercilio de la Rosa Villarreal a los Diez (10) días del mes de enero de 2020.

NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE

H.R. EVARISTO MEDINA M.  
Presidente del Consejo Municipal

LOURDE HERRERA V.  
Secretaria



Sr. OLEGARIO CEDEÑO S.  
ALCALDE

ERIC E. MUÑOZ  
SECRETARIO

CONSEJO MUNICIPAL DE POCRI  
CERTIFICO QUE TODO LO ANTERIOR  
ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL  
31 DE agosto DE 2020  
  
SECRETARIA



REPUBLICA DE PANAMA  
PROVINCIA DE LOS SANTOS  
MUNICIPIO DE POCRI  
ACUERDO MUNICIPAL N. 06-2020  
(DEL 3 DE AGOSTO DE 2020)



“POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA LA MODIFICACIÓN DEL PRESUPUESTO ANUAL DE FUNCIONAMIENTO DEL IMPUESTO DE BIENES INMUEBLES (IBI) VIGENCIA 2020 PARA UNIFICAR LOS PRESUPUESTOS PARA EL FUNCIONAMIENTO MUNICIPAL”.

EL CONSEJO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE POCRI, EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES Y,

CONSIDERANDO:

1. Que el señor Alcalde de este Municipio presentó anteproyecto de acuerdo N. 01-2020 el 31 de julio de 2020. En el cual solicita modificación del presupuesto anual de funcionamiento del Impuesto de Bienes Inmuebles (IBI) 2020.
2. Que la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, “que reforma la ley 37 de 2009, en la cual se descentraliza la administración pública y dicta otras disposiciones establece asignar a todos los municipios los recursos provenientes de la recaudación de los impuestos de bienes inmuebles.
3. Que la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, mediante su Artículo 43, adiciona el Artículo 112-D a la Ley 37 de 2009, el cual establece que los municipios podrán destinar un máximo de 25% del monto finalmente asignado en concepto del impuesto de inmuebles, para gastos de administración y contratación de personal técnico. El uso de los gastos de funcionamiento del Municipio deberá autorizarse mediante acuerdo Municipal.
4. Que mediante acuerdo Municipal N. 14-2019 del 20 de diciembre de 2019 se aprobó el presupuesto de funcionamiento con los aportes de los fondos de los Impuestos de Inmuebles para la vigencia 2020 para el Municipio de Pocrí.
5. Que mediante Acuerdo Municipal 13-2019 del 20 de diciembre de 2019 se aprobó el Presupuesto de Rentas y Gastos del Municipio de Pocrí, para el año Fiscal 2,020, para cada uno de sus componentes.
6. Que la Ley N. 155 de 15 de mayo de 2020 establece que, durante la vigencia fiscal del año 2020, los municipios podrán destinar el 100% del monto final que reciban en concepto del impuesto de inmuebles, incluyendo todos los saldos no comprometidos en los años fiscales 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020 para gastos de funcionamiento.



CONSEJO MUNICIPAL DE POCRI  
CERTIFICO QUE TODO LO ANTERIOR  
ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

31 DE agosto DE 2020

  
SECRETARÍA

7. Que debido a la pandemia del Covid- 19 que ha ocasionado poca recaudación y a la incertidumbre financiera que atraviesa el país, se hace necesario salvaguardar el funcionamiento de la Institución, motivo por el cual se solicitará el desembolso de la partida del fondo IBI, para sufragar gastos Municipales.
8. Que se hace necesario unificar los presupuestos en uno solo para poder realizar los trámites contables de pago de planilla y demás gastos, pero para un mejor control fiscal de cada presupuesto se llevaría la contabilidad de los presupuestos en libros contables por separado.

ACUERDA:

ARTÍCULO PRIMERO: Aprobar la Modificación del Presupuesto anual de Funcionamiento del Programa de Bienes Inmuebles (IBI) del Municipio de Pocrí vigencia 2020, para cubrir los gastos aprobados originalmente en el Presupuesto de IBI 2020 y los del presupuesto general del Municipio de Pocrí, vigencia 2020 a partir que se hagan los depósitos del (IBI) Inversión.

ARTICULO SEGUNDO: Que el renglón 002 (Personal Transitorio) se modifica para que el Alcalde del Municipio haga nombramientos a personas que las Juntas Comunales de este Municipio recomienden al mismo a través de una Resolución. Para lo cual cada Junta Comunal tendrá derecho a la suma de B/s. 18,000.00 par estos nombramientos los cuales no serán de ningún modo por encima de Seiscientos Balboas con 00/100. (600.00) cada uno, además la Junta Comunal a través de Resolución designará las funciones de dicho personal

ARTICULO TERCERO: Aprobar el Presupuesto de funcionamiento por el Monto de Cuatrocientos Setenta y Cuatro Mil Seiscientos Ochenta y Cuatro Balboas con Seis Centésimos (B/s. 474,684.06) para ser ejecutado de agosto a diciembre de 2020 de acuerdo al siguiente detalle:

Código	Descripción	Ingresos	EGRESOS
001	Personal fijo		177,828.09
002	Personal transitorio		94,269.99
003	Personal Contingente		3,000.00
020	Dietas		3,460.00
030	Gastos de representación fijos		1,919.48
050	Décimo tercer Mes		19,089.45
071	Cuota Patronal de Seguro Social		38,153.76
072	Cuota Patronal de Seguro Educat		4,403.28
073	Cuota Patronal de Riesgo		2,971.85
074	Fondo Complementario		860.81
079	Otras contribuciones		9,836.80
091	Sueldos		5,654.55
096	Decimo Tercer Mes		22.92
099	Contribuciones a la seguridad Social		2,475.00
111	Agua		728.48
114	Energía Eléctrica		9,460.66
115	Telecomunicaciones		9,242.76
120	Impresión encuadernación y Otros		1,848.39
141	Viáticos dentro del país		2,400.00
151	Transporte dentro del país		8,975.00



CONSEJO MUNICIPAL DE POCRÍ  
 CERTIFICO QUE TODO LO ANTERIOR  
 ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL  
 31 DE Agosto de 2020

*[Handwritten Signature]*  
 SECRETARIA



164	Gasto de Seguro	3,300.00
181	Mantenimiento y Rep de Edificio	5,965.91
182	Mantenimiento y Rep de Maq y otros Equipos	3,251.36
185	Equipo de Computación	3,000.00
189	Otros Mante. y Reparaciones	4,440.52
192	Servicios Básicos	908.25
201	Alimento para consumo humano	1,490.49
211	Textiles	2,800.00
214	Prendas de vestir	110.00
221	Diesel	7,941.60
223	Gasolina	353.00
224	Lubricantes	2,000.00
232	Papelería	23.06
243	Pinturas, colorantes y tintes	1,000.00
259	Otros Materiales de construcción	4,695.45
261	Artículo para recepciones	294.07
262	Herramientas e instrumentos	70.00
265	Mant. Y Suministro De comput.	2,539.81
269	Otros productos varios	307.61
272	Útiles deportivos y recreativos	300.00
273	Útiles y Materiales de Aseo	1,747.38
275	Útiles y Mat. De oficina	3,206.94
280	Repuesto	5,978.45
293	Lubricantes	1,000.00
320	Equipo Educativo y Recreativo	300.00
350	Mobiliario	4,600.00
370	Maquinaria y equipos varios	4,374.00
380	Equipo de Computadora	1,664.16
439	Otras existencias	2,460.00
519	Otras Edificaciones	500.00
544	Saneamiento de Tierra	2,528.70
611	Donativos a personas	225.00
641	Gobierno Central Policía	100.00
641 A	Gobierno central, Deporte	100.00
641 B	Gobierno Central, Educación	1,000.00
641 C	Gobierno Central, Salud	100.00
930	Imprevistos	3,407.30
	TOTAL	474,684.06

ARTÍCULO CUARTO: El monto de dinero que no sea ejecutado a diciembre de 2020 se hará un acuerdo Municipal en el cual se detalle la manera en la que será distribuido en el 2021.

ARTICULO QUINTO: Si el monto asignado para nombramientos que cada Junta Comunal recomiende, no se ejecutare en su totalidad a diciembre de 2020, el mismo quedará para ser ejecutado del mismo modo que lo establece el Artículo Segundo de este Acuerdo Municipal.

ARTICULO SEXTO: Toda transferencia de renglón debe ser presentada al Consejo Municipal para su estudio y aprobación.

El presente Acuerdo empezará a regir a partir de su sanción y promulgación



CONSEJO MUNICIPAL DE POCRI  
CERTIFICO QUE TODO LO ANTERIOR  
ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

31 DE agosto DE 2020

*[Handwritten Signature]*  
SECRETARIA

Fundamento Legal: Ley 66 de 29 de octubre de 2015 que reforma la Ley 37 de 2009

Dado en el salón de sesiones del Consejo Municipal de Pocrí a los 3 días del mes de agosto de de 2020.

*H.R. Omar Muñoz V.*  
H.R. OMAR MUÑOZ V.

Presidente del Consejo Municipal

La Secretaria Interina,

*C. Barrios B.*  
CAROLINA BARRIOS B.



ALCALDIA MUNICIPAL DEL DISTRITO  
POCRI, PROVINCIA DE LOS SANTOS.

Pocrí, 3 de agosto de 2020.

SANCIONADO:

*Olegario Cedeño Samaniego*  
Licdo. Olegario Cedeño Samaniego  
Alcalde Municipal del Distrito  
Pocrí, Provincia de Los Santos.

*Eric E. Muñoz V.*  
Eric E. Muñoz V.  
Secretario General



CONSEJO MUNICIPAL DE POCRÍ  
CERTIFICO QUE TODO LO ANTERIOR  
ES FIEL COPIA DE SU ORIGINAL

31 DE agosto DE 2020

*Carolina Barrios B.*  
SECRETARIA



163



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL

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

Panamá, treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020).

**VISTOS:**

El licenciado Agapito González Gómez en nombre y representación de **José Blandón Figueroa**, en su condición de Alcalde del Distrito de Panamá, ha presentado una **demanda contencioso administrativa de nulidad**, para que se declare nula, por ilegal, **artículo 1; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3; y, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017**, emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, publicado en la Gaceta Oficial No. 23439 de 5 de enero de 2018.

**I. EL ACTO ADMINISTRATIVO DEMANDADO:**

El acto administrativo impugnado lo constituye el **artículo 1; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3; y, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017**, mediante la cual, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial resolvió, lo siguiente:

“...

Que el Decreto Ejecutivo No. 23 de 16 de mayo de 2007, a través del cual se reglamenta la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, señala que para que los Municipios asuman gradualmente una participación creciente en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, requieren de una unidad administrativa de planificación, independiente

de la unidad ejecutora, la cual debe tener una estructura con personal técnico idóneo de acuerdo a lo establecido en la Ley 15 de 1959.

Que la Ley 6 de 1 de febrero de 2006 fue modificada mediante la Ley 14 de 21 de abril de 2015, lo que hace necesario reglamentar los artículos 18, 26 y 8 de las referidas leyes.

## DECRETA

**Artículo 1.** La creación de la Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial es de carácter obligatorio en cada Municipio. El personal que la conforme, a excepción del administrativo (secretarias, mensajeros, etc.); deberán ser profesionales idóneos con un mínimo de cinco (5) años de experiencia comprobados en las ramas afines al ordenamiento territorial y/o a la planificación urbana y regional.

Para cada Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial, pueda ejercer sus funciones y competencias; deberá contar con la aprobación de la Dirección de Desarrollo Institucional del Estado del Ministerio de Economía y Finanzas.

...

**Artículo 3.** Para que los Municipios como autoridad urbanística local puedan ejercer las funciones establecidas en el artículo 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

....

4. Que sus planes locales y/o parciales de ordenamiento territorial, están debidamente revisados y aprobados por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, como autoridad urbanística local o parcial, deberá ser aprobado por Consejo Municipal mediante Acuerdo Municipal.

5. Que una vez se haya dado su revisión y emitido la aprobación correspondiente, del plan local o parcial, deberá ser aprobado por Consejo Municipal mediante Acuerdo Municipal.

6. Cumplidos los acápites anteriores, la Autoridad Urbanística Nacional, emitirá una "certificación", que acredita al Municipio, a través de la Junta de Planificación Municipal, participar en la elaboración, ejecución y modificación de los planes de ordenamiento territorial, incluyendo los cambios de zonificación o usos de suelo a nivel local.

Antes de que la Junta de Planificación Municipal, emita la opinión técnica necesaria para que la autoridad urbanística local apruebe o niegue los cambios o modificaciones al plan de su competencia, o cambios de zonificación o uso de suelo; deberá remitir la documentación correspondiente al Despacho del Viceministro de Ordenamiento Territorial, para que éste en un plano no mayor de sesenta (60) días



161

calendarios, emita un informe técnico. Vencido este plazo, la Junta de Planificación Municipal, podrá emitir la opinión técnica.

....

**Artículo 5.** Dentro del procedimiento que establezca cada municipio con respecto a las solicitudes de cambios de zonificación o de uso de suelo, es necesario contar para que sea aprobado o negado, con el informe técnico del Despacho del Viceministro de Ordenamiento Territorial, en igual condición a lo señalado en el párrafo del artículo tercero de la presente reglamentación.

....”

Sirvió como fundamento de derecho para expedir la decisión precitada, la Ley 61 de 23 de octubre de 2009, Ley 6 de 1 de febrero de 2006, y Ley 14 de 21 de abril de 2015.

## II. PRETENSIÓN DE LA PARTE ACTORA

La pretensión planteada por la parte actora en la demanda, consiste en que se declare:

**"Se demanda la nulidad del artículo 1; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3; y, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, "Que reglamenta los Artículos 18 y 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006 y el Artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015", emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, publicado en la Gaceta Oficial No. 23439 de 5 de enero de 2018".**



## III. DISPOSICIONES QUE FIGURAN COMO INFRINGIDAS POR LA RESOLUCIÓN DEMANDADA Y EL CONCEPTO DE SU INFRACCIÓN.

El apoderado judicial de la parte actora señala que el acto impugnado viola las sucesivas disposiciones legales:

El artículo 1 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017, viola **los artículos 1 y 17 (numeral 6) de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973**, sobre Régimen Municipal, que establecen que el municipio es la organización política autónoma de la comunidad establecida en un Distrito. Que dicha organización municipal será democrática y responderá al carácter esencialmente administrativo del gobierno local; y que los consejos municipales tendrán competencia exclusiva

104

para crear o suprimir cargos municipales y determinar sus funciones, periodos, asignaciones y viáticos, de conformidad con la Constitución Política y las leyes vigentes.

A juicio del actor las precitadas normativas han sido infringidas por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, porque el Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, exige a la unidad administrativa de planificación y ordenamiento territorial de cada municipio, como condición para ejercer sus funciones y competencias, que cuente "con la aprobación de la Dirección de Desarrollo Institucional del Estado del Ministerio de Economía y Finanzas", ignorando la autonomía administrativa y legislativa de los municipios.

Los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017, infringen los artículos 8 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, los artículo 18 y 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificados por la Ley 14 de 21 de abril de 2015; y el artículo 8 de la Ley 14 de de 21 de abril de 2015, sobre las competencias con las que cuentan los municipios en materia de ordenamiento territorial; la integración y competencia de la Junta de Planificación Municipal, respecto a las solicitudes de cambios o modificaciones a planes de su competencia; y que las solicitudes de cambios de zonificación o de uso de suelo serán aprobadas o negadas por la autoridad urbanística local, según el procedimiento que establezcan el respectivo municipio.



Según el demandante las disposiciones demandadas condicionan el funcionamiento de la unidad administrativa de planificación y ordenamiento territorial de cada municipio a la aprobación de la Dirección de Desarrollo Institucional del Estado del Ministerio de Economía y Finanzas, desconociendo la autonomía de los Municipios; toda vez que, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial reguló materias que son exclusivas del Consejo Municipal.

Asimismo, indica que el acto atacado es ilegal porque la intervención de la Junta de Planificación Municipal en los planes de ordenamiento territorial y en los

167

procesos de cambios de zonificación o de uso de suelo a nivel de local, no debe estar sometida a la revisión y aprobación del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

De allí que, para emitir la opinión técnica que necesita la autoridad urbanística local, la Junta de Planificación Municipal no requiere que sea certificada por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, para que esté en un plazo de no mayor de 60 días calendarios emita un informe técnico, como lo exige el Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017.

Por tales motivos, advierte que el acto acusado agrega nuevos requisitos, trámites, certificaciones e informes para que los Municipios como autoridad urbanística local, pueda ejercer sus funciones en materia de ordenamiento territorial local, contraviniendo lo dispuesto en la normativa legal.

El artículo 5 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017 **viola el contenido del artículo 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificado por la Ley 14 de 21 de abril de 2015, y el artículo 8 de la Ley 14 de de 21 de abril de 2015**, que establecen la integración y competencia de la Junta de Planificación Municipal, respecto a las solicitudes de cambios o modificaciones a planes de su competencia; y que las solicitudes de cambios de zonificación o de uso de suelo serán aprobadas o negadas por la autoridad urbanística local, según el procedimiento que establezca el respectivo municipio.

Las disposiciones acusadas son infringidas por la autoridad demandada porque la competencia para aprobar o negar cualquier solicitud de cambios de zonificación o de cambios de uso de suelo, a nivel local, corresponde a la autoridad urbanística local, es decir, el Municipio, y no así al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

#### **IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:**

Mediante, Nota DV-1044-2018, el **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, remitió informe explicativo de conducta, en donde señala lo siguiente:

“ ...



6 168

- La materia de ordenamiento territorial ha venido a desarrollarse con mayor celeridad y relevancia desde hace doce (12) años, con el nacimiento de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, que regula el ordenamiento territorial. Dicha normativa establece que las autoridades urbanísticas son el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y los municipios, cada uno dentro de la esfera de su competencia, en razón de los intereses nacionales, regionales y locales, presentes en el campo del ordenamiento territorial para el desarrollo urbano. Por un lado, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial orientará y capacitará a los municipios, en el marco de sus capacidades técnicas y financieras, para que, de forma ordenada, **asuman gradualmente** una participación creciente en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano; y, por otro lado, el Gobierno Local actuará a través de cada uno de los municipios responsables de los aspectos urbanos locales que sean de su competencia.
- La Ley 6 de 1 de febrero de 2006, fue desarrollada tomando en consideración la Descentralización de la Administración Pública, bajo el marco de la Ley 37 de 29 de junio de 2009, por tal razón, este ministerio comenzó a reglamentar buscando la participación creciente, gradual, y ordenada de los municipios en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano.

Es por esta razón, que se emite el Decreto Ejecutivo No. 23 de 16 de mayo de 2007, por cual se reglamenta la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, donde se dispone que para los Municipios asuman gradualmente una participación creciente en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial de desarrollo urbano, se requerirá una unidad administrativa de planificación, independiente de la unidad ejecutora, denominada Junta de Planificación Municipal; la cual tendrá una estructura que contará con personal idóneo de acuerdo a lo establecido en la Ley 15 de 1959.

La citada reglamentación establece en su artículo 11, un procedimiento para la tramitación de solicitudes de cambios de uso de suelo o zonificación para aquellos municipios **que cuentan con su Junta de Planificación Municipal debidamente constituida según la Ley 6 de 1 de febrero de 2006**; sin embargo, también establece un procedimiento para aquellos municipios que no cuentan con dicha unidad administrativa, donde el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial **mantiene la competencia para decidir en dichas solicitudes.**

...

Por lo tanto, entendemos el por qué, **ahora**, se interpreta como ilegal, que se emitan disposiciones reglamentarias que establezcan que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial pueda dar su



opinión técnica, con el objeto de velar para que las decisiones que tomen los municipios vayan acorde a las leyes, reglamentos, acciones urbanísticas, políticas, nacionales y el sistema jerarquizado de planes....

...

- Con el objeto de corregir las situaciones y discrepancias antes planteadas, y a su vez, cumplir con las funciones otorgadas por la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, como autoridad urbanística a nivel nacional, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial crea el Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, con el objeto de brindar lineamientos generales a los municipios y la preparación necesaria, de tal suerte, que dichas autoridades locales puedan asumir gradualmente las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial y el desarrollo urbano.
- A pesar del esfuerzo realizado por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, la creación del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, no ha sido visto con buenos ojos por algunos municipios y han procedido a realizar acciones legales tendientes a evitar la aplicación del mismo; sin tomar en consideración, que si bien es cierto, existen municipios con la estructura necesaria para asumir las nuevas competencias, también es cierto, que la **mayoría de los municipios no cuentan con los requisitos mínimos para asumir las competencias en materia de ordenamiento territorial y desarrollo urbano.**
- No obstante, esta situación no permite que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, como autoridad urbanística nacional, pueda ejercer la competencia privativa o exclusiva que le otorga la Ley 6 de 2006, para desarrollar los planes de ordenamiento territorial a nivel nacional, regional y parcial; y a su vez, pueda verificar que los planes locales o parciales desarrollados por los municipios sean cónsonos y se adapten a los planes de mayor jerarquía desarrollados por este ministerio. ..."



#### V. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante Vista Número 077 de 16 de enero de 2019, la Procuraduría de la Administración, quien actúa en interés de la Ley, en virtud de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; solicita a esta Superioridad declarar que **solo es ilegal el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017**, en lo relativo a la aprobación de la Dirección de Desarrollo Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas, para la Unidad

170

Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial pueda ejercer sus funciones, por las siguientes razones:

“...Así las cosas, y luego del ejercicio al que hemos hecho referencia, se puede observar que, en efecto, y tal como lo menciona el apoderado especial del actor, los municipios cuentan con autonomía dentro de sus respectivos distritos en una variedad de competencias; sin embargo, dicha competencia no es absoluta; ya que las autoridades municipales, **en todos los casos**, tienen el deber de cumplir y hacer cumplir la Constitución y Leyes de la República, los decretos, y órdenes del Ejecutivo y las resoluciones de los tribunales de la justicia ordinaria y administrativa.

..  
Ahora bien, en cuanto a la disconformidad del actor, observamos que la misma no se produce en cuanto a la creación en sí de la Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial, así como tampoco sobre la exigencia de idoneidad y experiencia requerida; sino sobre la necesidad de aprobación a la Dirección de Desarrollo Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas para que la misma pueda ejercer sus funciones.

En lo que respecta al referido cargo de violación, debemos indicar que compartimos el criterio del demandante, **pero solo en cuanto a la necesidad de la aprobación de la Dirección de Desarrollo Institucional del Ministerio de Economía y Finanzas**; ya que, como hemos desarrollado previamente, y como se desprende del artículo 17 de la Ley 106 de 1973, Sobre el Régimen Municipal; es competencia privativa de los Consejos Municipales crear Juntos, Comisiones o Departamentos para la prestación de servicios públicos municipales, reglamentar sus funciones, **nombrar sus miembros y aprobar los presupuestos de rentas y gastos que éstos les presenten**; así como **crear o suprimir empleos** y determinar sus funciones, períodos, asignaciones y viáticos, de conformidad con lo que dispongan la Constitución y leyes vigentes.

Lo anterior es importante tenerlo presente, ya que, al indicar la Ley, que la facultad de crear los cargos arriba indicados, **es una competencia privativa del Consejo Municipal**, excluye de manera automática la necesidad de una autorización o visto bueno de un tercero como requisito para la creación de los mismos.

De lo expuesto podemos concluir, que, a la luz de la normativa vigente, no resulta jurídicamente viable, que para la creación de la denominada Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial se requiera de la aprobación del Ministerio de Economía y Finanzas.

...



121

Lo anterior nos permite concluir, que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, sí tiene competencia para dictar **normas y procedimientos técnicos para la elaboración de los planes locales y parciales**, sin que eso implique una disminución de las competencias o autonomía reconocida a los municipios, por lo que somos de la consideración que el acto acusado, en cuanto a los numerales 4 y 5 del artículo 3, no resultan contrarios a derecho. ...”

## VI. DECISIÓN DE LA SALA

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

### Competencia de la Sala:

En primer lugar, resulta necesario señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-administrativa de nulidad promovida por apoderado judicial de José Blandón Figueroa, en su condición de Alcalde del Distrito de Panamá, con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42a de la Ley No. 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley No. 33 de 1946.

### Legitimación activa y pasiva:

En el caso que nos ocupa, el demandante, como persona natural comparece en defensa de la legalidad, en ejercicio de una acción popular, contra el artículo 1, los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3, y el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 20017.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (MIVIOT), entidad estatal, autónoma por disposición de la Ley 61 de 23 de octubre de 2009, Ley 6 de 1 de febrero de 2006 y Ley 14 de 21 de abril de 2015, se encuentra legitimada como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de nulidad.

### Análisis



El acto impugnado en el presente proceso consiste en el **artículo 1; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3; y, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, que decretan lo siguiente:**

“

...

**Artículo 1.** La creación de la Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial es de carácter obligatorio en cada Municipio. El personal que la conforme, a excepción del administrativo (secretarías, mensajeros, etc.); deberán ser profesionales idóneos con un mínimo de cinco (5) años de experiencia comprobados en las ramas afines al ordenamiento territorial y/o a la planificación urbana y regional.

Para cada Unidad Administrativa de Planificación y Ordenamiento Territorial, pueda ejercer sus funciones y competencias; deberá contar con la aprobación de la Dirección de Desarrollo Institucional del Estado del Ministerio de Economía y Finanzas.

...

**Artículo 3.** Para que los Municipios como autoridad urbanística local puedan ejercer las funciones establecidas en el artículo 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, deberán cumplir con los siguientes requisitos:

....

4. Que sus planes locales y/o parciales de ordenamiento territorial, están debidamente revisados y aprobados por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, como autoridad urbanística local o parcial, deberá ser aprobado por Consejo Municipal mediante Acuerdo Municipal.

5. Que una vez se haya dado su revisión y emitido la aprobación correspondiente, del plan local o parcial, deberá ser aprobado por Consejo Municipal mediante Acuerdo Municipal.

6. Cumplidos los acápites anteriores, la Autoridad Urbanística Nacional, emitirá una "**certificación**", que acredita al Municipio, a través de la Junta de Planificación Municipal, participar en la elaboración, ejecución y modificación de los planes de ordenamiento territorial, incluyendo los cambios de zonificación o usos de suelo a nivel local.

Antes de que la Junta de Planificación Municipal, emita la opinión técnica necesaria para que la autoridad urbanística local apruebe o niegue los cambios o modificaciones al plan de su competencia, o cambios de zonificación o uso de suelo; deberá remitir la documentación correspondiente al Despacho del Viceministro de Ordenamiento Territorial, para que éste en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendarios, emita un informe técnico. Vencido este plazo, la Junta de Planificación Municipal, podrá emitir



la opinión técnica.

....

**Artículo 5.** Dentro del procedimiento que establezca cada municipio con respecto a las solicitudes de cambios de zonificación o de uso de suelo, es necesario contar para que sea aprobado o negado, con el informe técnico del Despacho del Viceministro de Ordenamiento Territorial, en igual condición a lo señalado en el párrafo del artículo tercero de la presente reglamentación. ..."

El demandante alega que el acto impugnado, incurre en un exceso de reglamentación de los artículos 18 y 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, y el artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015, en **contravención del principio de estricta legalidad**, porque esta disposición ignoró la autonomía del Municipio estableciendo requisitos y trámites adicionales para que el Municipio pueda ejercer sus facultades en el ámbito local urbano y ordenamiento territorial, rebasando así el texto y espíritu de la Ley de Ordenamiento Territorial, que estipula que el MIVIOT y el Municipio son autoridades urbanísticas, cada una en la esfera de su competencia.

Por tales motivos, considera que la entidad demandada **excedió los límites de la potestad reglamentaria**, contraviniendo lo dispuesto en los artículos 1 y 17 (numeral 6) de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal; artículos 8, de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, que reglamenta el ordenamiento territorial, para el desarrollo urbano; los artículos 18 y 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificados por la Ley 14 de de 21 de abril de 2015, y el artículo el artículo 8 de la Ley 14 de de 21 de abril de 2015.

#### **Problema Jurídico**

De allí que, le corresponde a la Sala determinar si el acto impugnado de la entidad demandada **fue emitido dentro de los límites de la potestad reglamentaria conferida en consonancia con las leyes de ordenamiento territorial vigentes.**

#### **Límites de la Potestad Reglamentaria.**



174

En cuanto al ejercicio de la potestad reglamentaria en Panamá es necesario partir del contenido del numeral 14 artículo 184 de la Constitución Política, que le atribuye al Órgano Ejecutivo la facultad para reglamentar la Leyes que lo requieran, a fin de facilitar su mejor cumplimiento, sin apartarse de su texto ni de su espíritu.

Sobre este tema, la jurisprudencia de esta Sala ha manifestado que el ejercicio de la potestad reglamentaria se justifica en la necesidad de auxiliar el alcance regulatorio de la Ley formal y en la autonomía de que gozan las entidades públicas autónomas, más solo puede ser ejercida en el marco específico de los servicios y prestaciones que brindan. Sobre este particular se expresó en Sentencia de 27 de febrero de 2007, lo siguiente:

“...Esta Corporación de Justicia en un número considerable de oportunidades ha subrayado también en diversos pronunciamientos que **el ejercicio de la potestad reglamentaria no puede desplegarse a espaldas del texto o espíritu de la Ley formal, ya que esta representa el confín infranqueable de aquella.**

La Sala en reciente sentencia de 29 de septiembre de 2006 a propósito de una demanda de nulidad contra ciertos artículos de un Decreto Reglamentario expedido por el Órgano Ejecutivo para regular las cesiones y compensaciones de créditos tributarios, señaló:

"En ese orden de ideas, **los reglamentos de ejecución de las Leyes, a los que se refiere expresamente el numeral 14 del artículo 184 de la Carta Fundamental**, son aquellos dictados por el Presidente de la República y el Ministro respectivo, para asegurar o facilitar el cumplimiento o aplicación de las leyes. Esta es la hipótesis tradicional y se trata de una actividad de la Administración Pública subordinada a la Ley y con límites propios: **no pueden alterar el texto ni el espíritu de la Ley que reglamentan.** El Decreto Ejecutivo N° 100 de 2004, es un Reglamento de Ejecución que tiene como propósito reglamentar las cesiones y compensaciones de créditos tributarios.

De conformidad con el Decreto impugnado, el Órgano Ejecutivo al reglamentar la materia sobre compensaciones y cesión de créditos líquidos y exigibles (Artículo 1073-A del Código Fiscal), originados a partir del 1 de enero de 1992, que beneficia a los contribuyentes a consecuencia de pagos de tributos en excesos, debió referirse a la forma de compensar estos créditos y no sobre los que



171

han sido producto de leyes especiales, tales como los certificados de Abono Tributario (CAT), Certificados con poder Cancelatorio (CPC) o Certificados o Créditos por intereses hipotecarios preferenciales.

A juicio de esta Sala, las limitaciones y restricciones impuestas por los artículos 1 y 2 del Decreto Ejecutivo N° 100 de 2004, son una extralimitación en el ejercicio de la potestad reglamentaria del Órgano Ejecutivo reconocida por el numeral 14 del artículo 184 de la Constitución Política, al incluir condiciones adicionales a las previstas en las leyes 108 de 1974, Ley 3 de 1985 y al Código Fiscal referente a incentivos fiscales.

Finalmente, los artículos 1 y 2 del Decreto Reglamentario de Ejecución, cuya ilegalidad se acusa, es de inferior categoría que las leyes 108 de 1974, ley 3 de 1985 y al propio Código Fiscal, sobre el tema de incentivos fiscales, por tanto, la exigencia de requisitos adicionales a los que este contempla, viola los artículos 752 y 757 del Código Administrativo.

(...) Como queda expuesto, el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministro del Ramo, posee las facultades para reglamentar las leyes con el propósito de asegurar o facilitar su cumplimiento, aplicación o puesta en práctica.

Importa destacar, no obstante, que dicha potestad reglamentaria es limitada, es decir, se enmarca dentro del principio de legalidad de reserva de ley. Por tal razón, estos reglamentos quedan subordinados a lo establecido en la condición objetiva o ley, pues solo constituyen un instrumento para su aplicación, y en ningún momento pueden rebasar su texto ni su espíritu".

(DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD PROPUESTA POR RAFAEL RIVERA PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS ARTÍCULOS 1 Y 2 DEL DECRETO EJECUTIVO N° 100 DE 18 DE OCTUBRE DE 2004, DICTADO POR EL MINISTERIO DE ECONOMIA Y FINANZAS) ..."



Por otra parte, el autor panameño Víctor L. Benavides Pinilla, en su obra titulada: **Compendio de Derecho Público Panameño**, sobre el tema de la potestad reglamentaria, ha señalado que:

**"...aquella facultad que tiene el Poder Ejecutivo de emitir disposiciones de carácter general y obligatorio. Sus expresiones características son los reglamentos (textos orgánicos y de cierta extensión).**

También se pueden mencionar los decretos, órdenes, circulares e instrucciones.

La potestad reglamentaria es una potestad exclusiva del Poder Ejecutivo, que la tiene por mandato

176

constitucional, es decir, que su ejercicio no emana de la ley ni de una expresa autorización legislativa.

...

Según su mayor o menor amplitud, podemos distinguir dos clases de potestades reglamentarias, la potestad reglada y la potestad discrecional.

**La potestad reglamentaria será reglada cuando el ente administrativo, al hacer uso de ella, debe regirse por determinado precepto jurídico, que anticipadamente le señala su actuación.** De lo antes expuesto se puede fácilmente inferir que lo que caracteriza a la potestad reglamentaria reglada, es su subordinación a una norma jurídica superior. **Cabe señalar que esta potestad reglada queda limitada por la norma jurídica superior, de tal modo que ésta no puede sobrepasar ni menos desconocer los términos fijados por esa norma.** La potestad reglamentaria será discrecional cuando, al ejercerla, solo se reconocen dos límites cuales son: a) no infringir ningún precepto constitucional; y b) no invadir la esfera de la Ley, esto es, aquel conjunto de cuestiones cuya regulación corresponde a la Ley, en sentido formal." (Benavides Pinilla, Víctor L. Compendio de Derecho Público Panameño, Panamá, 2012, pág.871, 873)



Ahora bien, se observa que el actor argumenta que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, ignoró que el Municipio es una organización política autónoma, que tiene la facultad de normar, regular y administrar los asuntos públicos de su competencia, de allí que no tenía la facultad para establecer requisitos y trámites adicionales para que el Municipio pueda ejercer sus facultades en el ámbito local urbano y ordenamiento territorial, como los estipulados en los artículos 1; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3; y, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017.

Ante tales hechos, observa el Tribunal que la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, sobre Régimen Municipal, modificada mediante Ley 66 de 29 de octubre de 2015, estipula en el artículo 1 que el **Municipio es una organización política autónoma** de la comunidad establecida en un distrito, por tanto, **está encargada de administrar sus propias necesidades**, en consecuencia, tiene la capacidad de normar, regular y administrar los asuntos públicos de **su competencia**, que se ejerce en su respectivo nivel dentro del distrito, como lo alega la parte actora.

177

Asimismo, el numeral 6 del artículo 17 de la precitada excerta legal indica que los **Consejos Municipales tendrán competencia exclusiva de crear o suprimir cargos municipales, y determinar sus funciones, períodos, asignaciones y viáticos**, de conformidad con lo que dispongan la Constitución y las leyes vigentes.

Por otro lado, el artículo 6 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones, estipula que **las autoridades urbanísticas son el Ministerio de Vivienda y los Municipios, cada uno dentro de la esfera de su competencia**, en razón de los intereses nacionales, regionales y locales, presentes en el campo del ordenamiento territorial para el desarrollo urbano.

En ese sentido, se advierte que dicha normativa en los artículos 7 y 8 establece **cuáles son las materias de competencia en el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano para el Ministerio de Vivienda y el Municipio**; así pues, el artículo 8 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2007, contempla que, dentro de las **funciones otorgadas a la autoridad urbanística local**, Municipal, son las siguientes:

**“Artículo 8.** Los municipios, en materia de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, tendrán competencia para:

**1. Elaborar y aprobar los planes de ordenamiento territorial y del desarrollo urbano a nivel local dentro de su respectiva jurisdicción**, con la asesoría del Ministerio de Vivienda y en coordinación con las demás entidades competentes.

...

**4. Dictar los acuerdos municipales sobre materia de ordenamiento territorial y urbanístico de carácter local**, con sujeción a las leyes, a los reglamentos y a los planes nacionales y regionales.

...

**6. Ejercer las demás facultades propias del ámbito local urbano y del ordenamiento territorial**, que no estén expresamente atribuidas por ley a otra entidad.”

En mérito de lo expuesto, este Tribunal sostiene, que **el Municipio está legalmente facultado como autoridad urbanística local de asumir, gestionar**



178

**y administrar sus propias necesidades** en materia de ordenamiento territorial de acuerdo a las competencias que la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, le asigne, toda vez que, **el bloque de legalidad propuesto en las normas urbanísticas imposibilita admitir un urbanismo absolutista y arbitrario**, porque estipulan la competencia de las autoridades urbanísticas, nacionales y locales con la finalidad de satisfacer el interés general.

Además, cabe subrayar que las autoridades locales en materia de ordenamiento territorial son **un agente clave**, tal y como señala el autor **Jaime Orlando Santofimio**, el ordenamiento del territorial municipal y distrital tiene por objeto complementar la planificación económica y social con la dimensión territorial, racionalizar las intervenciones sobre el territorio y orientar su desarrollo y aprovechamiento sostenible. (SANTOFIMIO, Jaime Orlando. Derecho Urbanístico. Legislación y jurisprudencia. Universidad Externado de Colombia. Bogotá, página 233, 2 edición, 2009)

Bajo este marco jurídico, observamos que el artículo 1 de la Ley 61 de 23 de octubre de 2009 establece que, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial tiene la finalidad de establecer, coordinar y asegurar de manera efectiva la ejecución de una política nacional de vivienda y ordenamiento territorial, y en concordancia con lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, es competente para reglamentar dicha Ley de Ordenamiento Territorial.

No obstante, el artículo 23 de la Ley 61 de 23 de octubre de 2009, establece que las disposiciones de dicha normativa se aplicarán **sin perjuicio de lo previsto en la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, en lo referente a la competencia municipal en los planes locales de ordenamiento territorial**; y el artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015, que modifica la Ley de Ordenamiento Territorial, estipula que las solicitudes de cambios de zonificación o de uso suelo serán aprobadas o negadas **por la autoridad urbanística local, según el procedimiento que establezca el respectivo municipio.**



139

Siendo ello así, en atención al acto impugnado, la Sala concluye que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial **traspasa los límites de la autonomía municipal** porque, de acuerdo al artículo 1, y numeral 6 del artículo 17 del Régimen Municipal, es el Municipio en su condición de autoridad urbanística local la competente para ejercer sus funciones que le asigna la ley, violentando así no solo el **principio de legalidad**, sino incluso el de separación de poderes consagrado en el artículo 2 de la norma constitucional, toda vez que usurparía funciones propias de dicha autoridad local.

De allí entonces que, los artículos 18 y 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificado por la Ley 14 de 21 de abril de 2015, **estipulan que autoridad urbanística local tiene la facultad de crear la Junta de Planificación Municipal**, cuya responsabilidad es participar en la elaboración, ejecución y modificación de los planes de ordenamiento territorial a nivel local, incluyendo los cambios de zonificación o uso de suelo a nivel local, y es quien emitirá la opinión técnica necesaria para que la autoridad urbanística local apruebe o niegue los cambios o modificaciones del plan de su competencia, incluyendo los cambios de zonificación o uso de suelo.

Asimismo, el artículo 1 del Decreto Ejecutivo 23 de 16 de mayo de 2007, que reglamenta la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, señala que con la finalidad que los Municipios asuman gradualmente una participación creciente en todas las tareas relacionadas con el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano, se requerirá de una unidad administrativa de planificación que tendrá una estructura que contará con el personal técnico idóneo.

Por tales razones, a juicio de esta Sala, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial **excedió los límites de la potestad reglamentaria**, toda vez que no tenía la facultad para establecer requisitos y trámites adicionales para que el Municipio pueda ejercer sus facultades en el ámbito local urbano en materia de ordenamiento territorial, porque ello es competencia de la **autoridad urbanística local**.



100

En efecto, la competencia para proferir y ejecutar los actos administrativos constituye un importante sinónimo del concepto jurídico de capacidad, en cuanto aptitud atribuida por la Constitución, la ley o el reglamento a entes públicos o a los particulares para que manifiesten válidamente la voluntad estatal por vía administrativa. (SANTOFIMIO, Jaime Orlando, página 537)

En el presente caso, doctrinalmente, el tipo de la competencia es "**ratione materiae**", porque se refiere al elemento material de la competencia, es decir, el **objeto de ella**. Ese objeto se traduce en las diferentes funciones que una autoridad puede ejercer legalmente. (RODRIGUEZ, Libardo, Derecho Administrativo, General y colombiano, Editorial Temis, Decimoctava edición, página 382)

De allí que, cada una de las autoridades urbanísticas sea nacional o local, tienen competencia para el ejercicio de un asunto determinado, lo que se traduce en vicio de nulidad el acto proferido por aquellos sujetos que no tenga competencia legalmente atribuida, es decir que carezcan de capacidad jurídica para la expedición de un acto administrativo, como en el presente caso, actuó el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

Cabe hacer mención al **Fallo 00012 del Consejo de Estado de Colombia** quien expuso: "**La potestad reglamentaria tiene su primer límite en la ley que va a reglamentar, dado que es ella la que establece el marco dentro del cual se ejerce**, de tal forma que no puede el Ejecutivo crear una disposición no contenida en aquella, ni modificarla para restringir su espíritu o finalidad, pues así invadiría competencias que le corresponden al Congreso, con mayor razón tratándose de disposiciones legales de carácter tributario, en las que la Constitución Política consagra expresamente las competencias legislativas".

Por consiguiente, el poder reglamentario otorgado a cada autoridad urbanística, debe ser ejercido en la esfera de su competencia, subordinándose a lo establecido en la Constitución y la Ley, y no le está dado introducir normas que no vayan acorde a su espíritu, pues excedería de sus competencias.



181

Por tales motivos, se encuentran probados los cargos de ilegalidad en relación que artículo 1 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017, fue emitido en violación de los artículos 1 y 17 (numeral 6) de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017, infringiendo los artículos 8 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, los artículos 18 y 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificados por la Ley 14 de 21 de abril de 2015; y el artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015; y el artículo 5 del Decreto Ejecutivo 99 de 27 de diciembre de 2017, contrario a lo dispuesto en el artículo 26 de la Ley 6 de 1 de febrero de 2006, modificado por la Ley 14 de 21 de abril de 2015, y el artículo 8 de la Ley 14 de 21 de abril de 2015.

En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia, Sala de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE SON ILEGALES**, el artículo 1; los numerales 4, 5, 6 y el último párrafo del artículo 3; y, el artículo 5 del Decreto Ejecutivo No. 99 de 27 de diciembre de 2017, emitido por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por el apoderado judicial del señor José Isabel Blandón, en su condición de Alcalde del Distrito de Panamá.

Notifíquese,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
MAGISTRADO



**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
MAGISTRADO

**LUIS RAMÓN FÁBREGAS S.**  
MAGISTRADO

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

Panamá, 11 de agosto de 2020  
DESTINO: Gaceta Oficial de Panamá

**KATIA ROSAS**  
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 4 de febrero DE 2020

A LAS 2:10 p.m. DE LA tarde

A Gobernador de la Administración

*[Signature]*  
Firma

184

ENTRADA No. 719-15.

Magistrado Ponente: Cecilio Cedalise Riquelme.

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, interpuesta por el Licenciado Roy A. Arosemena, actuando en nombre y representación de la UNIÓN DE CAPITANES Y OFICIALES DE CUBIERTA DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, para que se declare nula, por ilegal, la falta contenida en el Literal B, del numeral 1, de la lista de Faltas y Sanciones consignadas en la Sección Quinta del Capítulo IX, del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), aprobado mediante Acuerdo No. 21 del 15 de julio de 1999.

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL  
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, trece (13) de febrero de dos mil veinte (2020).

VISTOS

El Licenciado Roy A. Arosemena, actuando en nombre y representación de la UNIÓN DE CAPITANES Y OFICIALES DE CUBIERTA DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, ha presentado demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la falta contenida en el Literal B, del numeral 1, de la lista de Faltas y Sanciones consignadas en la Sección Quinta del Capítulo IX, del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), aprobado mediante Acuerdo No. 21 del 15 de julio de 1999.

Admitida la demanda, se corrió traslado a la Procuraduría de la Administración y a la Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá para que rindiera el informe explicativo de conducta, ordenado por el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

I. EL ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

La parte actora solicita mediante la presente demanda la declaratoria de nulidad de la falta contenida en el Literal B, del numeral 1, de la lista de Faltas y Sanciones consignadas en la Sección Quinta del Capítulo IX, del Reglamento de Administración

185

de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), aprobado mediante Acuerdo No. 21 del 15 de julio de 1999, que establece lo siguiente:

"...

NATURALEZA DE LA FALTA	Incidencias y sanciones mínimas y máximas dentro del periodo de caducidad			Periodo de Caducidad
	1ª	2ª	3ª	
"1. ASISTENCIA. a...				
b...;no presentarse a trabajar horas extraordinarias como se le ha ordenado."	<u>Min.</u> Reprimenda  <u>Max.</u> 5 días de suspensión	<u>Min.</u> 5 días De suspensión  <u>Max.</u> 10 días de Suspensión	<u>Min.</u> 10 días de suspensión  <u>Max.</u> Destitución	Un año

"..."



**II. DISPOSICIONES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS**

La parte actora cita como infringidos los artículos 1 y 2 del Convenio Número 29, relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio, y el artículo 1 (literal c) del Convenio número 105, relativo a la Abolición del Trabajo Forzoso, aprobados mediante la Ley 23 de 1 de febrero de 1996.

A juicio del apoderado judicial del sindicato demandante, la Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá al considerar como falta administrativa el no presentarse a trabajar horas extraordinarias como se le ordenado, como causal de despido de los trabajadores, atenta contra la libertad y la dignidad humana, pues se sanciona con destitución del cargo una conducta que bien puede obedecer al cansancio físico u otras causales, tales como compromisos educativos, familiares, que lejos de constituir una afrenta al derecho justifican plenamente la renuencia del trabajador a trabajar horas extras.

De igual manera, señala que el artículo 1, literal c) del Convenio No. 105 de 1957, aprobado por medio de la Ley No. 23 de 1 de febrero de 1966, sobre la Abolición del Trabajo Forzoso determina expresamente que: *"Todo Miembro de la Organización*

*Internacional del Trabajo que ratifique el presente Convenio se obliga a suprimir el trabajo forzoso como medida de disciplina en el Trabajo.*”, en ese sentido, considera que a la Autoridad del Canal de Panamá, le corresponderá privativamente la administración, funcionamiento, conservación, mantenimiento y modernización del Canal de Panamá y sus actividades conexas, con arreglo a las normas constitucionales y legales vigentes.

### III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA

El Vicepresidente de Asesoría Jurídica de la Autoridad del Canal de Panamá a través de la Nota fechada 17 de febrero de 2016, (fs.90-107), rindió a la Sala el Informe Explicativo de Conducta respectivo.

En lo medular del informe, la autoridad acusada se refiere en los términos siguientes:

“ ...

El Acuerdo No. 21 de 15 de julio de 1999, por el cual se aprueba el Reglamento de Administración de Personal de la ACP se emitió dada la facultad que el artículo 318 y el numeral 6 del Acuerdo 319 de la Constitución Política le confieren a la Junta Directiva de la ACP, y en desarrollo del artículo 18, numeral 5, literal a de la Ley No. 19 de 1997 que establece que es facultad de la Junta Directiva, la de aprobar los reglamentos necesarios o convenientes para, entre otras cosas, establecer las escalas salariales y el sistema de clasificación de puestos, así como las sanciones, medidas y Honorable (sic) procedimiento disciplinario. Este reglamento contiene una serie de normas que regulan el horario de trabajo y las remuneraciones correspondientes, incluyendo los recargos por las horas extraordinarias, lo que de plano se contrapone al razonamiento del demandante de considerar el sobretiempo como una especie de trabajo forzoso.

Así, en el Capítulo VIII del Reglamento de Administración de Personal se regula lo concerniente a la jornada de trabajo y en el artículo 136 se establece los distintos tipos de jornadas que se pueden ordenar.

Por otro lado, el Capítulo VII del Reglamento de Administración de Personal, en su Sección Segunda sobre Remuneraciones Adicionales, regula en su artículo 102 lo relativo al pago adicional que reciben los trabajadores por las horas de trabajo aprobadas que excedan su jornada normal de trabajo. Y el artículo 105 dispone que, se pagará un mínimo de dos (2) horas extraordinarias cada vez que al empleado se le llama y se presenta a trabajar fuera de su jornada regular. Todo ello en concordancia con el principio constitucional del artículo 74 que



dispone que las jornadas extraordinarias se pagan con recargos, y en atención a los beneficios y condiciones laborales similares a los existentes al 31 de diciembre de 1999, tal como lo exige la Constitución Política en su artículo 320.

...

La falta a la que se refiere la demandan (sic) es uno de los tres tipos de faltas relacionadas con el incumplimiento en la asistencia al trabajo.

El bien que se regula en este segundo grupo de faltas es el debido cumplimiento de la jornada de trabajo, que según el artículo 136, citado, del Reglamento de Administración de Personal, es todo el tiempo aquel en que el trabajador debe estar a disponibilidad de la ACP. Esta disponibilidad es parte de la responsabilidad contractual contraída por el trabajador y de ella depende la eficiencia en la administración de los puestos de trabajo y en consecuencia del funcionamiento eficiente del Canal. Y como señala el mismo artículo 136, tal disponibilidad depende de la naturaleza del trabajo y del tipo de jornada pactado.

...

Por lo tanto, los señalamientos de violación a la Ley No. 23 de 1 de febrero de 1966 que hace el demandante, además de contradecir expresamente lo que regula el régimen constitucional y legal de la ACP, no se aplican al tema del trabajo en horas de sobretiempo, que está permitido en la Constitución Política de la República (artículo 74) y distan mucho de configurar un trabajo forzoso por tratarse de actividades de prestación retribuida de servicios subordinados de índole económica o industrial (contrato de trabajo)."



#### IV. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración, en atención a lo dispuesto en el artículo 5 numeral 3 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, interviene en interés de la ley en el presente proceso contencioso administrativo, mediante Vista No. 478 de 3 de mayo de 2016, visible a fojas 138 a 147 del expediente judicial. (fs. 138-147).

En lo medular, el Procurador de la Administración plantea que "Contrario a lo argumentado por la accionante, estimamos que la falta disciplinaria consistente en 'no presentarse a trabajar horas extraordinarias como se le ha ordenado' comprendida en el Capítulo IX, 'Acciones Disciplinarias y Medidas Adversas', Sección Quinta, 'Lista de Faltas y Sanciones', artículo 167, numeral 1, 'Asistencia' literal b, atenta contra el mandato constitucional que impone a la Autoridad del Canal de Panamá la obligación

188

de garantizar el funcionamiento del Canal de manera **ininterrumpida, eficiente y eficaz**; de ahí la necesidad que la misma sea sancionada, a fin de asegurar que el recurso humano requerido para ello honre su responsabilidad de cumplir con las jornadas de trabajo asignadas. En consecuencia, la destitución del trabajador se aplicará como máxima sanción, cuando éste, por tercera vez, no se haya presentado a laborar horas extraordinarias como anticipadamente se le ha asignado, sin que existan motivos fundados que justifiquen su ausencia; lo que, confirma aún más nuestro criterio que tal conducta debe ser objeto de una sanción disciplinaria, la cual, según se infiere del artículo 159 del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad **debe estar precedida de una investigación exhaustiva e imparcial para obtener toda la información relacionada con los hechos.**

Finalmente, señala que no hay que perder de vista que el artículo 134 de la Ley 19 de 1997, claramente establece que cuando exista un conflicto entre lo estipulado en dicha Ley o en los reglamentos que en desarrollo a ella se dicten, y cualquier norma legal o reglamentaria distinta de la Autoridad, la Ley Orgánica de la Autoridad y sus reglamentos tendrán prelación; por lo que a su criterio resulta claro que frente a cualquier otra disposición que le sea contraria, prevalecerá lo estipulado en la ley especial y sus reglamentos.

En consecuencia, solicita al Tribunal que se declare que no es ilegal la falta: "no presentarse a trabajar horas extraordinarias como se le ha ordenado", contenida en el literal b), numeral 1, de la lista de faltas y sanciones comprendida en el artículo 167, de la Sección Quinta del Capítulo IX del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, aprobado mediante el Acuerdo 21 de 15 de julio de 1999.

#### V. CONSIDERACIONES DE LA SALA

Formulada la pretensión contenida en la demanda y agotado el procedimiento establecido para estos negocios contencioso administrativos, procede dar respuesta a los cuestionamientos en ella planteados, a fin de precisar si el acto administrativo



impugnado, la falta contenida en el Literal b, del numeral 1, de la lista de Faltas y Sanciones consignadas en la Sección Quinta del Capítulo IX, del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá (ACP), aprobado mediante Acuerdo No. 21 del 15 de julio de 1999, debe ser declarada nula por ilegal o no, en atención a los cargos de violación alegados por la parte actora respecto a los artículos los artículos 1 y 2 del Convenio Número 29, relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio, y el artículo 1 (literal c) del Convenio número 105, relativo a la Abolición del Trabajo Forzoso, aprobados mediante la Ley 23 de 1 de febrero de 1996.

En primer término, se verifica que, con fundamento en el artículo 206 numeral 2 de la Constitución Política, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 97 numeral 2 del Código Judicial y, a su vez, en correspondencia con el artículo 42-A de la Ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946, esta Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, es competente para conocer el proceso contencioso administrativo de nulidad promovido.

Establecido lo anterior, la Sala se avoca al examen correspondiente, expresando que el argumento central de la demanda gira en torno al hecho de que considera que la Autoridad del Canal de Panamá al establecer como causal de despido de los trabajadores la falta administrativa el no presentarse a trabajar horas extraordinarias como se le ordenado, la misma constituye una modalidad de trabajo forzoso, que atenta contra la libertad y la dignidad humana garantizado por normas de derecho internacional del trabajo aprobadas por la República de Panamá.

En este punto es preciso señalar que, para una mejor comprensión del tema en examen, la Sala considera oportuno establecer el fundamento jurídico de la Autoridad del Canal de Panamá, quien es la entidad demandada.

En primer lugar hemos de señalar, que la Constitución Política de Panamá en el Título XIV denominado "El Canal de Panamá" establece en el artículo 316 que, la Autoridad del Canal de Panamá es una persona jurídica autónoma de Derecho Público, que posee un régimen especial el cual abarca funciones que le son privativas para la operación, administración y funcionamiento, conservación, mantenimiento y



modernización del Canal de Panamá y sus actividades conexas, con arreglo a las normas constitucionales y legales vigentes, a fin que funcione de manera segura, continua, eficiente y rentable.

En concordancia con lo anterior, el artículo 322 del texto constitucional, establece expresamente que la Autoridad del Canal de Panamá estará sujeta a un régimen laboral especial basado en un sistema de méritos y adoptará un Plan General de empleo el cual mantendrá, como mínimo, las condiciones y derechos laborales similares a los existentes al 31 de diciembre de 1999. Asimismo, el artículo 323, dispone que la Autoridad del Canal de Panamá, podrá reglamentar las materias referentes a este régimen laboral especial, así como el Plan General de empleo.

De igual forma, el artículo 322 en referencia, hace una mención muy importante al señalar que *"En consideración al servicio público internacional esencial que presta el Canal, su funcionamiento no podrá interrumpirse por causa alguna"*.

En desarrollo de estas disposiciones constitucionales la Ley 19 del 11 de junio de 1997 "Por la cual se organiza la Autoridad del Canal de Panamá" en su Capítulo V (*Administración de Personal y Relaciones Laborales*), que en su artículo 2, define las condiciones de empleo como aquellas *"Políticas, prácticas y asuntos de personal, establecidos por esta Ley, los reglamentos, las convenciones colectivas, o por cualquier otro instrumento idóneo, que afectan las condiciones de trabajo, salvo lo que expresamente excluye esta Ley."*

Así las cosas, el numeral 3 del artículo 100 de la Ley 19 de 1997, faculta a la Administración de la Autoridad del Canal de Panamá para *"Asignar trabajo, tomar decisiones respecto de contrataciones de terceros y determinar el personal necesario para las actividades relacionadas con el funcionamiento del Canal."*

En ese mismo orden de ideas, el artículo 92, del dicho texto legal, dispone, que: *"Para asegurar que no se afecte el servicio público internacional para el cual fue creado el canal, su funcionamiento no podrá interrumpirse, ni total ni parcialmente, ni desmejorarse por causa alguna. Se prohíbe la huelga, el trabajo a desgano y cualquier otra suspensión injustificada de labores. De ocurrir alguno de estos hechos, la*



*administración de la Autoridad procederá a adoptar las medidas para restablecer de inmediato el servicio y aplicará las sanciones establecidas en la Ley y en los reglamentos, incluyendo el despido."*

De igual manera, la Ley 19 de 1997, establece taxativamente en el artículo 134, que esta norma orgánica y sus reglamentos tendrán prelación cuando exista conflicto entre lo estipulado en esta Ley o en los reglamentos que en desarrollo a ella se dicten.

Es por ello que el Capítulo VII del Reglamento de Administración de Personal, en su Sección Segunda sobre Remuneraciones Adicionales, regula en su artículo 102, lo relativo al pago adicional que reciben los trabajadores por las horas de trabajo aprobadas que excedan su jornada normal de trabajo. Y el artículo 105 dispone que, se pagará un mínimo de dos (2) horas extraordinarias cada vez que al empleado se le llama y se presenta a trabajar fuera de su jornada regular.

Ante lo expuesto, este Tribunal carece de presupuestos legales que le permitan colegir que la falta consistente en : **"no presentarse a trabajar horas extraordinarias como se le ha ordenado"**, contenida en el literal b), numeral 1, de la lista de faltas y sanciones comprendida en el artículo 167, de la Sección Quinta del Capítulo IX del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, aprobado mediante el Acuerdo 21 de 15 de julio de 1999, se configure como una modalidad de trabajo forzoso, de conformidad a lo establecido en los artículos 1 y 2 del Convenio Número 29, relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio, y el artículo 1 (literal c) del Convenio número 105, relativo a la Abolición del Trabajo Forzoso, aprobados mediante la Ley 23 de 1 de febrero de 1996, puesto no se puede perder de vista que el citado artículo 322 del texto constitucional reconoce que el Canal de Panamá presta un servicio público internacional esencial, por lo cual *"su funcionamiento no debe interrumpirse por ninguna causa."* En opinión de la Sala, para el logro de estos objetivos, es fundamental evitar todo tipo de contingencia o eventualidad que pudiera afectar o simplemente poner en riesgo el tránsito normal de las naves a través del Canal de Panamá.



192

En ese mismo contexto coincidimos con lo expresado por la Autoridad del Canal de Panamá, cuando señala, en su informe de conducta, que: "...El bien que se regula en este segundo grupo de faltas es el debido cumplimiento de la jornada de trabajo, que según el artículo 136, citado, del Reglamento de Administración de Personal, es todo el tiempo aquel en que el trabajador debe estar a disponibilidad de la ACP. Esta disponibilidad es parte de la responsabilidad contractual contraída por el trabajador y de ella depende la eficiencia en la administración de los puestos de trabajo y en consecuencia del funcionamiento eficiente del Canal."

Es por ello, que este Tribunal se ve precisado a considerar que no se han producido los cargos de violación endilgados en la demanda, y procede a negar la pretensión contenida en la misma.

**VI. PARTE RESOLUTIVA**

En virtud de lo anterior, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara QUE NO ES ILEGAL, la falta: "no presentarse a trabajar horas extraordinarias como se le ha ordenado", contenida en el literal b), numeral 1, de la lista de faltas y sanciones comprendida en el artículo 167, de la Sección Quinta del Capítulo IX del Reglamento de Administración de Personal de la Autoridad del Canal de Panamá, aprobado mediante el Acuerdo 21 de 15 de julio de 1999.

Notifíquese,

*Cecilio Cedalise Riquelme*  
**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
 MAGISTRADO



*Efrén C. Tello C.*  
**EFREN C. TELLO C.**  
 MAGISTRADO

*Carlos Alberto Vasquez Reyes*  
**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
 MAGISTRADO

*Katia Rosas*  
**KATIA ROSAS**  
 SECRETARIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA  
 SALA TERCERA  
 COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL  
 Panamá, 11 de agosto de 2020  
 ESTINO: Gaceta Oficial de Panamá



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL

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

Panamá, catorce (14) de febrero de dos mil veinte (2020).

**VISTOS:**

El Licenciado Raúl Eduardo Molina, actuando en nombre y representación de la sociedad **ASOCIACIÓN PANAMEÑA DE PROPIETARIOS DE ARMAS, S.A. (APPA)**, interpuso Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad para que se declare nulo, por ilegal, el **Decreto Ejecutivo 422 de 24 de julio de 2018**, "Por medio del cual se regulan las pruebas de biometría facial, huellas dactilares de ambas manos y muestra de ácido desoxirribonucleico (ADN), para la expedición de licencias de porte y certificados de tenencia de armas de fuego, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública".

Por medio del precitado decreto ejecutivo, se decidió que para la emisión de la licencia de porte o el certificado de tenencia, la Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública (DIASP), realizará pruebas de biometría facial, muestra de ácido desoxirribonucleico (ADN) y huellas dactilares de ambas manos, a los usuarios que desean adquirir o ya sean propietarios de armas de fuego.

De igual forma, se estableció a través del mencionado decreto ejecutivo que, la información adquirida del ADN, biometría facial y huellas dactilares de ambas

manos, estarán contenidas en bases de datos y serán de carácter confidencial y sólo podrán ser entregadas a las autoridades competentes, previa solicitud de estas.

Adicionalmente, el Decreto Ejecutivo 422 de 2018, acusado de ilegal, también prevé que la DIASP brindará el servicio de laboratorio para la toma de muestra de ADN, biometría facial y huellas dactilares de ambas manos; y que los fondos que se generen por el cobro de este servicio, al cual la DIASP le asignará un costo, se destinará a la operación, mantenimiento y actualización de la base y banco de datos de la Dirección.

Entre otra de las medidas adoptadas por medio del citado decreto ejecutivo, está el hecho de que los nacionales y extranjeros residentes, que deseen la emisión del certificado de tenencia o la licencia de porte, deberán realizarse los exámenes técnicos y periciales necesarios, los cuales reposarán en su expediente en la DIASP.

Finalmente, el referido decreto ejecutivo en el artículo quinto de su parte resolutive dispone que la DIASP se reservará el derecho de cancelar, negar, suspender el certificado de tenencia, licencia de porte, en caso de que el propietario de las armas de fuego no complete los exámenes técnicos y periciales.

#### **I. ANTECEDENTES.**

En los hechos que fundamentan esta acción, se señala que Ley 57 de 2011, General de Armas de Fuego, Municiones y Materiales Relacionados, en su artículo 38, se encuentran establecidos los requisitos que deben cumplir o presentar las personas interesadas en adquirir un certificado de tenencia de armas de fuego y, que aunado a ello, en su artículo 44 están enumerados los requisitos que deben cumplir o presentar las personas interesadas en adquirir una licencia de porte de armas de fuego, que básicamente se trata de los mismos requisitos previstos para la obtención del mencionado certificación de tenencia, más una prueba de campo o certificación expedida por un instructor idóneo o polígono de tiro autorizado, que acredite que el interesado está debidamente capacitado en el uso de armas de fuego para uso defensivo.



A. Indica la sociedad demandante que el decreto ejecutivo acusado de ilegal, infringe el texto de los artículos 36 y 47 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que a continuación se citan:

**“Artículo 36.** Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos.”

--OO--

**“Artículo 47.** Se prohíbe establecer requisitos o trámites que no se encuentren previstos en las disposiciones legales y en los reglamentos dictados para su debida ejecución. Constituye falta disciplinaria la violación de este precepto y será responsable de ésta el Jefe o la Jefa del Despacho respectivo.”

Respecto al cargo de violación de los artículos 36 y 47 de la Ley 38 de 2000, señala que han sido vulneradas de forma directa, toda vez que a través del Decreto Ejecutivo 422 de 2018, se establecieron requisitos adicionales a los determinados por el legislador patrio en la Ley 57 de 2011.

B. Señala la accionante que el decreto ejecutivo acusado de ilegal, viola el texto del artículo 24 de la Ley 6 de 2002, que a continuación se cita:

**“Artículo 24.** Las instituciones del Estado en el ámbito nacional y local, tendrán la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en todos los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos, mediante las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece la presente Ley. Estos actos son, entre otros, los relativos a construcción de infraestructuras, tasas de valorización, zonificación y fijación de tarifas y tasas por servicios.”

Según lo expone en su escrito de demanda, la parte sostiene que se ha producido la violación del referido artículo 24 de la Ley 6 de 2002, por cuanto que el Órgano Ejecutivo, a través del Ministerio de Seguridad Pública, omitió cumplir con el requisito de convocar a una consulta pública para el establecimiento de los requisitos exigidos por el Decreto Ejecutivo 422 de 2018, acusado de ilegal.

C. Considera la demandante que el decreto ejecutivo acusado de ilegal, vulnera el texto del artículo 2 de la Ley 15 de 2010, que a continuación se cita:

**“Artículo 2.** Es función del Ministerio de Seguridad Pública mantener y defender la soberanía nacional, velar por la seguridad,



64

4

la tranquilidad y el orden público en el país, así como proteger la vida, honra y bienes de sus nacionales y de los extranjeros que estén bajo su jurisdicción.”

Observa este Tribunal que, el cargo de infracción del artículo 2 de la Ley 15 de 2010, se sustenta en que, tal como lo manifiesta el apoderado judicial de la sociedad demandante, al exigir unos requisitos que además de adicionales, son casi imposibles de cumplir, desconocen y violentan la seguridad, la tranquilidad y el orden público de los ciudadanos que en apego a la Ley, han adquirido armas de fuego para fines lícitos.

D. Señala la accionante que el decreto ejecutivo acusado de ilegal, viola el texto de los artículos 38 y 44 de la Ley 57 de 27 de mayo de 2011, que a continuación se citan:

“**Artículo 38. Requisitos.** Para la expedición de un certificado de tenencia de arma de fuego, el interesado deberá cumplir lo siguientes requisitos:

1. Haber cumplido dieciocho años de edad.
2. Proporcionar a la DIASP el arma de fuego y tres municiones para realizar la prueba de balística.
3. Completar el formulario que para tal fin proporcionará la DIASP.
4. Aportar copia simple de la cédula de identidad personal, con presentación de la cédula para cotejo.
5. Presentar la factura de compra del arma de fuego, si se trata de un arma nueva, o el formulario de traspaso, si se trata de un arma usada.
6. Aportar tres fotografías tamaño carné.
7. Presentar certificación expedida, con vigencia de seis meses, por psiquiatra o psicólogo idóneo, en la que conste que goza de estabilidad mental y emocional.
8. Aportar certificación de laboratorio clínico idóneo, expedida con vigencia de tres meses, en la que conste que se sometió a una prueba antidoping cuyos resultados negativos prueban que no ha consumido drogas prohibidas.
9. Acreditar mediante certificación expedida por institución pública o privada, debidamente autorizada por la DIASP, que aprobó satisfactoriamente el examen de tiro. La metodología de este examen será determinada por la DIASP y realizada con la mejor tecnología disponible en el mercado.
10. Aportar certificado de antecedentes penales.
11. Presentar el certificado de consignación expedido por el Banco Nacional de Panamá, acreditando el pago de los derechos correspondientes.”



--OO--

**“Artículo 44. Requisitos.** Para la expedición de una licencia para portar arma de fuego, el interesado deberá cumplir los mismos requisitos que para la obtención de un certificado de tenencia de arma de fuego, salvo el de la edad que debe ser veintiún años. Además, deberá presentar una prueba de campo o certificación expedida por instructor idóneo o polígono de tiro autorizado que acredite que el interesado está debidamente capacitado para el uso de armas de fuego para uso defensivo.

Las personas que requieran renovar sus licencias para portar armas de fuego o certificaciones de registro de armas de fuego deberán presentar, junto con la correspondiente solicitud, comprobantes de polígonos de tiro comerciales u oficiales o de asociaciones o clubes dedicados a la práctica de la disciplina de tiro, mediante los cuales se acredite que el solicitante ha invertido, por lo menos, seis horas anuales en prácticas controladas de tiro con sus armas de fuego.”

De acuerdo con el criterio esgrimido por la parte actora, la exigencia de requisitos adicionales a los contemplados en la Ley 57 de 2011, implican una violación directa de los aludidos artículos 38 y 44 de la referida ley, debido a que de conformidad con el artículo 312 de la Constitución Política de la República, la Ley definirá las armas que no deban considerarse como de guerra y reglamentará su importación, fabricación y uso.

E. Considera la demandante que el decreto ejecutivo acusado de ilegal, vulnera el texto de los artículos 3 y 15 del Código Civil, que a continuación se citan:

**“Artículo 3.** Las leyes no tendrán efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos.”

--OO--

**“Artículo 15.** Las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria, y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución o a las leyes.”



Manifiesta la demandante que los artículos 3 y 15 del Código Civil, fueron infringidos con la emisión del Decreto Ejecutivo 422 de 2018, de manera directa ya que a su parecer las medidas adoptadas a través del Decreto Ejecutivo 422 de 2018, son contrarias a la Ley 57 de 2011, pues exige requisitos adicionales a los ya previstos en dicha ley. Aunado a ello, explica que el artículo quinto de la parte resolutive del citado decreto ejecutivo está pretermitiendo el cumplimiento del principio de irretroactividad consagrado en el artículo 3 del Código Civil; habida

61

6

cuenta de que, en cualquier momento el DIASP podrá cancelar los permisos que ya fueron otorgados, si los usuarios no presentan o contemplan los exámenes técnicos de biometría facial, las pruebas de ADN y las pruebas dactilares de ambas manos, exigidas por el ya mencionado Decreto Ejecutivo 422 de 2018.

F. Finalmente, la accionante conceptúa que el acto administrativo cuya declaratoria de nulidad se persigue a través de la presente acción contenciosa de nulidad, vulnera los artículos 1 y 5 (numeral 1) de la Ley 80 de 23 de noviembre de 1998, que a continuación se citan:

**“Artículo 1.** Se adiciona un párrafo al artículo 357 del Código Judicial, así:

**Artículo 357...**

Se crea, de igual forma, una base y banco de datos, forenses, del ácido desoxirribonucleico (en adelante denominado con sus siglas A.D.N.), que serán organizados y administrados por el Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público a que se refiere este artículo.”

--OO--

**“Artículo 5.** Por las implicaciones, el significado y las consecuencias que pueden derivarse de las muestras biológicas que se recaben para la finalidad de esta Ley, la solicitud y práctica de esta prueba se realizarán de acuerdo con los siguientes principios:

1. La investigación científica para determinar el A.D.N. de las personas, en los casos señalados en esta Ley, estará siempre bajo el control del Ministerio Público o del tribunal de la causa.

...”

Según lo manifiesta la parte actora, la norma citada indica que la base y banco de datos forenses de ADN serán organizados y administrados por el Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público; sin embargo, el decreto ejecutivo acusado de ilegal omite dicho mandato legal y pretende adjudicar dicha responsabilidad al DIASP.

**II. INFORME DE CONDUCTA.**

Mediante Nota No. 1044-DAL de 4 de diciembre de 2018, el Ministerio de Seguridad Pública, presentó el informe de conducta requerido por esta Superioridad, mediante el cual indicó lo siguiente:



“...  
Que a través de (sic) las Ley 57 de 27 de mayo de 2011, General de Armas de Fuego, Municiones y Materiales Relacionados, se desarrolla del artículo 312 de la Constitución Política de la República de Panamá, que faculta al Órgano Ejecutivo, para que en virtud de la potestad reglamentaria por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, regule los certificados de tenencia y licencia de porte de armas de fuego, dentro del territorio de la República de Panamá.

Que es responsabilidad del Gobierno Nacional adoptar todas aquellas medidas que sean necesarias para garantizar la seguridad de los ciudadanos en la República. La Ley 57 de 2011, faculta como autoridad responsable de su aplicación al Ministerio de Seguridad Pública, a través de la Dirección Interinstitucional de Asuntos de Seguridad (DIASP), y dentro de sus funciones conforme al numeral 6 del artículo 21 de la citada ley, realizar exámenes técnicos y periciales a los solicitantes de certificados de tenencia y licencias de porte; en áreas de mantener un control de las armas de fuego y documentar de forma transparente y ágil, las solicitudes de panameños y extranjeros residentes, se establece un conjunto de controles intervinientes; de allí nace la creación del Decreto Ejecutivo N° 422 de 24 de julio de 2018, por (sic) la cual se regulan las pruebas de biometría facial, huellas dactilares de ambas manos y muestra de ácido desoxirribonucleico (A.D.N.), para la licencia de porte y certificado de tenencia de armas de fuego; además de formular estrategias, programas y proyectos orientados a la erradicación del tráfico ilícito de armas de fuego, procurando la regulación legal del derecho de tener y portar armas de fuego, conforme a los más altos estándares que garanticen la seguridad ciudadana de manera que se propicie, a través de los modernos avances científicos y tecnológicos, niveles adecuados de cooperación judicial, Ministerio Público y estamentos de seguridad del país, especialmente para la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado (se refiere de los artículos 7 y 8 de la Ley 57 de 2011).



### III. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante la Vista Fiscal 512 de 17 de mayo de 2019, el Procurador de la Administración, actuando de conformidad con el artículo 5, numeral 3, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, y con la finalidad de intervenir en interés de la ley en el proceso que nos ocupa, solicita a los Honorables Magistrados que integran esta Sala, declarar **que es ilegal el Decreto Ejecutivo 422 de 24 de julio de 2018**, “Por medio del cual se regulan las pruebas de biometría facial, huellas dactilares de ambas manos y muestra de ácido desoxirribonucleico (ADN), para le expedición de licencias de porte y certificados de tenencia de armas de fuego, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública”.

En su vista fiscal, el Procurador de la Administración indicó que las pruebas de biometría facial, la muestra de ácido desoxirribonucleico y las huellas dactilares, no se encuentran dentro de las exigencias establecidas en la Ley 57 de 27 de mayo de 2011, específicamente en sus artículos 38 y 44, para obtener el certificado de tenencia de armas y para la licencia de portar, y ante la ausencia de pruebas que establezcan lo contrario, resulta claro que el acto objeto de reparo excede la potestad reglamentaria, al añadir exigencias distintas a las contenidas en la Ley.

#### IV. DECISIÓN DE LA SALA.

Con vista en los antecedentes expuestos, los cargos de violación al orden legal denunciados por la accionante, el informe de conducta rendido por la autoridad demandada y la opinión vertida por el Procurador de la Administración, le corresponde a esta Sala decidir la presente causa, en atención a las siguientes consideraciones:

##### **Competencia**

Esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso administrativa de nulidad, con fundamento en lo que dispone el artículo 206 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numerales 1 y 2, del Código Judicial, el artículo 42a de la Ley 135 de 1943, conforme fue adicionado por la Ley 33 de 1946.

##### **Legitimación Activa y Pasiva**

En el presente caso, quien demanda comparece en ejercicio de la acción popular en contra del **Decreto Ejecutivo 422 de 24 de julio de 2018**, "Por medio del cual se regulan las pruebas de biometría facial, huellas dactilares de ambas manos y muestra de ácido desoxirribonucleico (ADN), para la expedición de licencias de porte y certificados de tenencia de armas de fuego, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública", dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, razón por la cual se encuentra legitimado para promover la presente acción.



Por su lado, el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, al ser la entidad que expidió el acto demandado, está legitimado como parte pasiva en el presente proceso contencioso administrativo.

En cuanto a la actuación de la Procuraduría de la Administración, en virtud de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, interviene en este proceso en interés de la Ley.

### Problema jurídico

De conformidad con los cargos de ilegalidad del decreto ejecutivo demandado expuestos por la parte actora dentro del presente proceso contencioso administrativo, corresponde a esta Sala verificar si el mismo se ajusta al orden legal establecido al momento en que se emitió.

Se ha expresado, que la presente demanda de nulidad tiene por objeto que se declare nulo, por ilegal, el **Decreto Ejecutivo 422 de 24 de julio de 2018**, "Por medio del cual se regulan las pruebas de biometría facial, huellas dactilares de ambas manos y muestra de ácido desoxirribonucleico (ADN), para la expedición de licencias de porte y certificados de tenencia de armas de fuego, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública", dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, considerando que dicho decreto ejecutivo viola los artículos 36 y 47 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; el artículo 24 de la Ley 6 de 2002; el artículo 2 de la Ley 15 de 2010; los artículos 38 y 44 de la Ley 57 de 2011; los artículos 3 y 15 del Código Civil; y los artículos 1 y 5 (numeral 1) de la Ley 80 de 1998.

Como paso previo al estudio de la controversia planteada por la parte actora en su escrito de demanda, este Tribunal debe advertir que al momento de revisar los conceptos de infracción contenidos en la misma, nos hemos podido percatar que la accionante estima violado el **artículo 24 de la Ley 6 de 2002**, el cual no resulta aplicable al negocio jurídico, que hace alusión a que los actos de la Administración Pública deben ser sometidos a consulta ciudadana, pero como se lee del



considerando del acto acusado de ilegal, éste fue emitido en virtud de la potestad reglamentaria que le confiere la Constitución Política al Presidente de la República.

En lo que respecta al artículo 1 de la Ley 80 de 23 de noviembre de 1998, que adicionó un párrafo al artículo 357 del Código Judicial, debemos hacer la salvedad que la Ley 50 de 13 de diciembre de 2006, que reorganizó el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, derogó el artículo 364 del Código Judicial, que antes correspondía al artículo 357.

Explicado lo anterior, debe señalarse que a consideración del apoderado judicial de la parte actora, el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública al expedir el **Decreto Ejecutivo 422 de 24 de julio de 2018**, rebasó los límites de la Ley 57 de 27 de mayo de 2011, al fijar requisitos adicionales a los ya establecidos en la citada Ley 57 de 2011, vulnerando así la prerrogativa de la potestad reglamentaria recogida en la Constitución Política de la República, en virtud de la cual, puede crear normas de carácter reglamentario, en subordinación de la Ley.



En el caso in examine, se advierte que a través de la Ley 57 de 27 de mayo de 2011, "General de armas de fuego, municiones y materiales relacionados", el legislador patrio adoptó el régimen jurídico para regular la tenencia, porte, actividades de importación, exportación, comercialización, almacenaje, intermediación, transporte y tráfico de armas, municiones y materiales relacionados, por particulares, en desarrollo del artículo 312 de la Constitución Política.

Según se observa, en el Capítulo V del mencionado texto legal se regula lo concerniente a la tenencia de armas de fuego y, en ese sentido, el artículo 36 dispone que toda persona natural, nacional o extranjera residente, que se encuentre en pleno goce de sus derechos civiles, que cumpla los requisitos previstos en la ley y en el reglamento, podrá ser autorizada por el Estado, mediante certificado, para la tenencia de armas de fuego.

Seguidamente, el artículo 38 de la citada Ley 57 de 2011, establece de manera expresa, los requisitos con los que el interesado deberá cumplir para la expedición

de un certificado de tenencia de arma de fuego, como bien se observa a continuación:

**“Artículo 38. Requisitos.** Para la expedición de un certificado de tenencia de arma de fuego, el interesado deberá cumplir lo siguientes requisitos:

1. Haber cumplido dieciocho años de edad.
2. Proporcionar a la DIASP el arma de fuego y tres municiones para realizar la prueba de balística.
3. Completar el formulario que para tal fin proporcionará la DIASP.
4. Aportar copia simple de la cédula de identidad personal, con presentación de la cédula para cotejo.
5. Presentar la factura de compra del arma de fuego, si se trata de un arma nueva, o el formulario de traspaso, si se trata de un arma usada.
6. Aportar tres fotografías tamaño carné.
7. Presentar certificación expedida, con vigencia de seis meses, por psiquiatra o psicólogo idóneo, en la que conste que goza de estabilidad mental y emocional.
8. Aportar certificación de laboratorio clínico idóneo, expedida con vigencia de tres meses, en la que conste que se sometió a una prueba antidoping cuyos resultados negativos prueban que no ha consumido drogas prohibidas.
9. Acreditar mediante certificación expedida por institución pública o privada, debidamente autorizada por la DIASP, que aprobó satisfactoriamente el examen de tiro. La metodología de este examen será determinada por la DIASP y realizada con la mejor tecnología disponible en el mercado.
10. Aportar certificado de antecedentes penales.
11. Presentar el certificado de consignación expedido por el Banco Nacional de Panamá, acreditando el pago de los derechos correspondientes.”



En lo que respecta al porte de armas de fuego, vemos que en el Capítulo VI de la mencionada Ley 57 de 2011, específicamente en su artículo 42, se define el mismo como la acción de llevarla consigo de forma oculta o al alcance para defensa personal con la respectiva licencia expedida por la Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública (DIASP), siendo que dicha licencia es expedida exclusivamente a personas naturales, propietarias de un arma de fuego, de manera nominal e intransferible, que les autoriza a llevar consigo de manera oculta hasta dos armas de fuego cargadas, debidamente registradas, de uso personal dentro del territorio nacional, de conformidad con lo establecido en el artículo 43 de la misma ley.

Mientras que, el artículo 44 de la referida ley es claro al señalar que para la expedición de una licencia para portar arma de fuego, el interesado deberá cumplir los mismos requisitos que para la obtención de un certificado de tenencia de arma de fuego, salvo el de la edad que debe ser veintiún años y, aunado a ello, deberá presentar una prueba de campo o certificación expedida por instructor idóneo o polígono de tiro autorizado que acredite que el interesado está debidamente capacitado para el uso de armas de fuego para uso defensivo.

A este respecto, esta Sala debe indicar que la competencia asignada a la DIASP, se encuentra plenamente reconocida en el artículo 49 de la Ley 57 de 2011, pues el mismo prevé que la Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública (DIASP) autorizará, mediante licencia para portar armas de fuego y los certificados de tenencia de armas de fuego, el porte y la tenencia de armas de fuego y municiones a las personas naturales que reúnan los requisitos establecidos en la precitada ley y en el reglamento.

Ahora bien, en desarrollo de la normativa previamente descrita, el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública para el mejor cumplimiento de lo relacionado con la autorización y control del porte, tenencia, actividades de importación, exportación, comercialización, almacenaje, intermediación y transporte de las armas de fuego, municiones y materiales relacionados, **emitió el Decreto Ejecutivo 866 de 20 de junio de 2018, por medio del cual reglamentó de manera parcial la Ley 57 de 2011**, específicamente sus artículos 20, 22, 25, 75 y 97; sin embargo, a través de dicha reglamentación no se abordó el tema de los requisitos necesarios para la expedición de un certificado de tenencia de arma de fuego ni para la obtención de una licencia para portar arma de fuego.

Panorama que cambió en el año 2018, cuando el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, nuevamente haciendo eco de su facultad para reglamentar las leyes a fin de facilitar su ejecución, misma que deriva de la potestad reglamentaria que le ha sido reconocida en el numeral 14 del artículo



184 de la Constitución Política de la República, procedió a emitir el **Decreto Ejecutivo 422 de 24 de julio de 2018**, "Por medio del cual se regulan las pruebas de biometría facial, huellas dactilares de ambas manos y muestra de ácido desoxirribonucleico (ADN), para la expedición de licencias de porte y certificados de tenencia de armas de fuego, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública".

Conforme se desprende del artículo 1 del **Decreto Ejecutivo 422 de 24 de julio de 2018**, para la emisión de la licencia de porte o el certificado de tenencia, la Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública (DIASP), realizará **pruebas de biometría facial, muestra de ácido desoxirribonucleico (ADN) y huellas dactilares de ambas manos**, a los usuarios que desean adquirir o ya sean propietarios de armas de fuego, sin perjuicio que la DIASP pueda requerir requisitos adicionales a los contemplados en el aludido artículo 1 de dicho decreto ejecutivo, conforme lo prevé el artículo sexto del mismo decreto ejecutivo y que al tenor de lo dispuesto en el artículo quinto de ese decreto, alcanzaría no sólo a los interesados en tramitar la licencia de porte o el certificado de tenencia, sino que además a quienes ya los posean, por cuanto que el mencionado artículo quinto es claro al disponer que la DIASP se reservará el derecho a suspender el certificado de tenencia, licencia de porte, en caso de que el propietario de las armas de fuego, no complete los exámenes técnicos y periciales.

La Sala estima oportuno indicar que el **Decreto Ejecutivo 422 de 24 de julio de 2018**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, constituye un reglamento subordinado o de ejecución, que como bien indica el tratadista argentino Roberto Dromi, "**son los que dicta el órgano ejecutivo en ejercicio de atribuciones constitucionales propias, con el objeto de hacer posible la aplicación y el cumplimiento de las leyes**". Agrega el autor que "también se les llama de subordinación, como forma de expresar la relación normativa jerárquica que existe entre el reglamento y la ley". (DROMI, Roberto



**Derecho Administrativo**, 12ª Edición, Hispania Libros. Buenos Aires. 2009. Pág. 424).

Como bien lo ha sostenido la doctrina nacional, el decreto ejecutivo es un acto administrativo proferido ya sea proferido por el Presidente de la República, cuando adopta la decisión por sí sólo; por ejemplo, para nombrar o separar de sus cargos los Ministros de Estado, objetar proyectos de leyes o invalidar decisiones de un Ministro; o por el Presidente de la República en conjunto con el Ministro del Ramo, cuando expiden reglamentos y efectúan nombramientos o destituciones de servidores públicos (Cfr. **BERNAL, Manuel; CARRASCO, José; DOMINGO, Lastenia. Manual de Derecho Administrativo Panameño**, Primera Edición 2013, Segunda Impresión 2019, República de Panamá. Pág. 220).

Sobre la potestad reglamentaria contenida en el numeral 14 del artículo 184 del Texto Constitucional, la Corte Constitucional de la República de Colombia se pronunció a través de la Sentencia C-1005/08 de 15 de octubre de 2008, en los siguientes términos:

“... ”

6.- Respecto del sentido y alcance de la potestad reglamentaria prevista en el artículo 189 numeral 11 Superior se ha pronunciado la Corte en diversas oportunidades<sup>[7]</sup>. A partir de las sentencias más recientes resulta factible elaborar unos lineamientos enderezados a destacar, entre otras, los siguientes aspectos. En primer lugar, la jurisprudencia constitucional ha insistido en que la potestad reglamentaria contenida en el artículo 189 numeral 11 ha de ejercerse, por mandato de la Norma Fundamental, de conformidad con los preceptos legales y constitucionales. Así, los actos administrativos emitidos como consecuencia del ejercicio de dicha potestad únicamente pueden desarrollar el contenido de la ley<sup>[8]</sup>.

En el sentido anotado con antelación, también se ha pronunciado el Consejo de Estado quien es el órgano encargado de efectuar el control de estos actos. **Según la alta Corporación: “el decreto que se expida en ejercicio de [la potestad prevista en el artículo 189 numeral 11] debe limitarse a dar vida práctica a la ley que tiende a desarrollar y sólo puede desenvolver lo que explícita o implícitamente está comprendido en la ley y, por tanto, no puede introducir normas que no se desprendan natural y lógicamente de sus disposiciones. De lo contrario, se estaría frente a una extralimitación de funciones por cuanto se invadiría el ámbito de competencia asignado por la Constitución al Legislador<sup>[9]</sup>.”**

7.- Considerado el punto desde esta perspectiva, al Presidente de la República le está vedado ampliar o restringir el sentido de la Ley.



No puede tampoco suprimir o modificar las disposiciones previstas en la Legislación pues con ello estaría excediendo sus atribuciones. Es de desatacar aquí, que no todas las leyes ordinarias requieren ser reglamentadas. Existen leyes que han sido formuladas por el Legislador de manera tan detallada y los temas en ellas contenidos han sido desarrollados en forma tan minuciosa, que *prima facie* no habría espacio para una regulación ulterior<sup>[10]</sup>.

..." (Lo resaltado es de este Tribunal).



Al examinar el contenido del **Decreto Ejecutivo 422 de 24 de julio de 2018**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, acusado de ilegal, este Tribunal advierte que a través del mismo se exigen unos determinados requisitos para la emisión de la licencia de porte o el certificado de tenencia, pues contempla que la Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública (DIASP), realizará **pruebas de biometría facial, muestra de ácido desoxirribonucleico (ADN) y huellas dactilares de ambas manos**, a los usuarios que desean adquirir o que ya son propietarios de armas de fuego; sin embargo, la **Ley 57 de 2011 no prevé tal exigencia, por lo que a todas luces el decreto ejecutivo impugnado se aparta del texto de la citada ley, siendo que ha fijado requisitos adicionales que nunca fueron contemplados por el legislador patrio al momento de expedir la referida Ley 57 de 2011** y por tanto, su emisor desbordó los límites de su potestad reglamentaria.

A este respecto, resulta importante recordar la potestad reglamentaria que el numeral 14 del artículo 184 de nuestra Carta Magna le confiere al presidente de la República con la participación del ministro del ramo respectivo, es limitada, por lo que debe ejercerla sin abuso o desviación de poder y, tal sentido, vale la pena tomar en consideración lo dispuesto en el artículo 15 del Código Civil y en el artículo 757 del Código Administrativo, cuyo texto es el siguiente:

**"Artículo 15.** Las órdenes y demás actos ejecutivos del Gobierno, expedidos en ejercicio de la potestad reglamentaria, tienen fuerza obligatoria, y serán aplicados mientras no sean contrarios a la Constitución o a las leyes."

--OO--

**"Artículo 757.** El orden de preferencia de disposiciones contradictorias en asuntos nacionales, será el siguiente: la ley, el reglamento del Poder Ejecutivo y la orden superior.

..."

En mérito de lo expuesto, este Tribunal debe concluir que se han acreditado los cargos de violación señalados por la parte actora, que guardan relación con los artículos 36 y 47 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los artículos 38 y 44 de la Ley 57 de 27 de mayo de 2011 y los artículos 3 y 15 del Código Civil, por lo que deben ser desestimados.

Una vez reconocida la violación endilgada a las anteriores disposiciones, resulta innecesario avanzar en el análisis del cargo de ilegalidad promovido contra el artículo 2 de la Ley 15 de 2010 y el artículo 5 (numeral 1) de la Ley 80 de 23 de noviembre de 1998.

Por lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE ES ILEGAL el Decreto Ejecutivo 422 de 24 de julio de 2018,** "Por medio del cual se regulan las pruebas de biometría facial, huellas dactilares de ambas manos y muestra de ácido desoxirribonucleico (ADN), para la expedición de licencias de porte y certificados de tenencia de armas de fuego, emitido por conducto del Ministerio de Seguridad Pública", dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública.

NOTIFÍQUESE,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES  
MAGISTRADO**



**CECILIO CEDALISE RIQUELME  
MAGISTRADO**

**EFRÉN C. TELLO C.  
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS  
SECRETARIA**

CORTES SUPREMAS DE JUSTICIA  
SALA TERCERA  
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá, 11 de agosto de 2020

DESTINO: Gaceta Oficial de Panamá

SECRETARIA

**FE DE ERRATA****CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA**

PARA CORREGIR ERROR INVOLUNTARIO EN LA PUBLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN 690-2020-DNMySC DE 18 DE MAYO DE 2020, PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DIGITAL 29,049 DE 17 DE JUNIO DE 2020, DONDE SE OMITIÓ LA FIRMA DEL CONTRALOR GENERAL, SE PUBLICA INTEGRAMENTE.



**RESOLUCIÓN NÚMERO 690-2020-DNMySC  
(de 18 de mayo de 2020)**

Por la cual se modifica la Estructura Organizativa de la Dirección Nacional de Fiscalización General de la Contraloría General de la República.

**EL CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA**  
en uso de sus facultades constitucionales y legales,

**CONSIDERANDO:**

Que el Artículo 280, numeral 2, de la Constitución Política de Panamá, establece que la Contraloría General es el ente encargado de fiscalizar y regular, mediante el control previo o posterior, todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que se realicen con corrección, según lo establecido en la Ley.

Que el Artículo 11, numeral 2 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, por el cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, establece que para el cumplimiento de su misión, la institución fiscalizará, regulará y controlará todos los actos de manejo de fondos y otros bienes públicos, a fin de que tales actos se realicen con corrección y según lo establecido en las normas jurídicas respectivas.

Que el Artículo 36 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, dispone que la Contraloría General de la República, dictará reglamentos que contengan pautas que sirvan de base a la actuación de las personas que manejen fondos o bienes públicos, sujetándose a lo que establezcan las normas legales pertinentes.

Que de conformidad con los Artículos 6 y 60 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, el Contralor General de la República está facultado para establecer las subdivisiones de las distintas dependencias de la Contraloría General, así como para fusionar y suprimir dichas subdivisiones, fijándoles las atribuciones específicas que le correspondan a través del Reglamento Interno.

Que el Artículo 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, establece que los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquellos que contengan normas de efecto general, solo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior.

Que mediante Decreto 7-2019-DNMySC de 15 de febrero de 2019, se modifica la Estructura Organizativa de la Dirección Nacional de Fiscalización General de la Contraloría General de la República y se actualiza el Manual de Organización y Funciones de esa Dirección.

Que de acuerdo al Decreto Número 60-2018-DNMySC de 19 de octubre de 2018, corresponde a la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad, a través del Departamento de Regulación de Fondos y Bienes Públicos, analizar, diseñar e implementar, a nivel del sector público, manuales de procedimientos, guías e instructivos, orientados a asegurar la regulación, fiscalización y control de la gestión pública; y a nivel interno, la organización de la Contraloría General de la República.

**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: MODIFICAR** la Estructura Organizativa de la Dirección Nacional de Fiscalización General de la Contraloría General de la República.

**ARTÍCULO SEGUNDO: ORGANIZAR** estructuralmente la Dirección Nacional de Fiscalización General de la siguiente manera:

**NIVEL POLÍTICO Y DIRECTIVO**

Dirección Nacional de Fiscalización General  
Subdirección Nacional de Fiscalización General

**NIVEL COORDINADOR**

Departamento de Coordinación de Fiscalización - Sede



Página Número 2  
Resolución Número 690-2020 –DNMySC  
de 18 de mayo de 2020



**NIVEL AUXILIAR DE APOYO**

Unidad de Monitoreo y Control de Documentación Gubernamental  
Departamento de Información y Servicios Administrativos

**NIVEL OPERATIVO**

- Departamento de Fiscalización de Personal y Planillas
- Departamento de Fiscalización de Bienes Patrimoniales
- Departamento de Investigación y Certificación de Planillas
- Departamento de Fiscalización Interna
- Oficina de Placas del Estado
- Departamento de Fiscalización – Coordinación Multisectorial
- Oficinas Provinciales
- Departamento de Fiscalización – Coordinación Plaza Edison
- Departamento de Fiscalización – Coordinación Casco Antiguo
- Departamento de Fiscalización – Coordinación Avenida Perú
- Departamento de Fiscalización – Coordinación Caja de Seguro Social
- Departamento de Fiscalización – Coordinación Curundu
- Departamento de Fiscalización – Coordinación Albrook
- Departamento de Fiscalización – Coordinación Vía España
- Departamento de Fiscalización – Coordinación Tumba Muerto
- Departamento de Fiscalización – Coordinación Juan Díaz

**ARTÍCULO TERCERO:** Esta resolución empezará a regir a partir de su promulgación en la Gaceta Oficial y deroga todas las disposiciones emitidas con anterioridad que le sean contrarias.

**FUNDAMENTO DE DERECHO:** Artículo 280 (numeral 2), de la Constitución Política de Panamá vigente, Artículo 11 (numeral 2), Artículo 55 (literal a) y Artículos 6, 36 y 60 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984; Decreto Núm.225-DDRH de 21 de abril de 2015, Gaceta Oficial 27775-A; Decreto Número 65-2018-DNMySC de 12 de noviembre de 2018, Gaceta Oficial 28659-A; Artículo 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, Gaceta Oficial 24109; Decreto 7-2019-DNMySC de 15 de febrero de 2019, Gaceta Oficial 28720-A y Decreto Número 60-2018-DNMySC de 19 de octubre de 2018, Gaceta Oficial 28652-A.

Dado en la ciudad de Panamá, el 18 de mayo de 2020.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

  
**ZENIA VÁSQUEZ DE PALACIOS**  
Secretaria General

  
**GERARDO SOLÍS**  
Contralor General



Contraloría General de la República  
Dirección Superior  
COPIA AUTENTICA DE SU ORIGINAL

11 JUN 2020  
Este documento consta de 3 páginas *fd.*  
  
SECRETARIA GENERAL / NOV 11

# DIRECCIÓN NACIONAL DE FISCALIZACIÓN GENERAL

