



Año CXIII

Panamá, R. de Panamá martes 26 de febrero de 2019

N° 28722-A

CONTENIDO

ASAMBLEA NACIONAL

Ley N° 77
(De martes 26 de febrero de 2019)

QUE CREA EL PROGRAMA NACIONAL PERMANENTE DE PREVENCIÓN, DIAGNÓSTICO Y ATENCIÓN INTEGRAL OPORTUNA PARA LOS PACIENTES CON CARDIOPATÍAS CONGÉNITAS Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES

MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA

Decreto Ejecutivo N° 46
(De martes 26 de febrero de 2019)

QUE MODIFICA EL ARTÍCULO 53 DEL DECRETO EJECUTIVO NO. 10 DE 6 DE ENERO DE 2017, QUE REGLAMENTA LA LEY 37 DE 29 DE JUNIO DE 2009, QUE DESCENTRALIZA LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA Y DICTA OTRAS DISPOSICIONES, MODIFICADA POR LA LEY 66 DE 29 DE OCTUBRE DE 2015

AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS

Resolución N° 030
(De martes 12 de febrero de 2019)

POR MEDIO DE LA CUAL SE LE CONCEDE A LA EMPRESA MSOSAS DUTY FREE, S.A., LICENCIA PARA LA OPERACIÓN DE UN ALMACÉN ESPECIAL DE MERCANCÍA NO NACIONALIZADA EN EL ÁREA DE ZONITA LIBRE DEL AEROPUERTO INTERNACIONAL SE TOCUMEN CONFORME AL DECRETO NO. 290 DE 28 DE OCTUBRE DE 1970

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA

Decreto N° 10-2019-DNMySC
(De lunes 18 de febrero de 2019)

POR EL CUAL SE MODIFICA EN ALGUNAS DE SUS PARTES, EL DOCUMENTO TITULADO "MANUAL DE PROCEDIMIENTOS PARA EL USO Y MANEJO DE LOS FONDOS DE LAS CAJAS MENUDAS EN LAS ENTIDADES PÚBLICAS, QUINTA VERSIÓN", OFICIALIZADO MEDIANTE DECRETO NÚM. 455-2010-DMySC DE 14 DE DICIEMBRE DE 2010 Y MODIFICADO MEDIANTE DECRETO NÚM. 791-2011-DMySC DE 20 DE DICIEMBRE DE 2011, DECRETO NÚMERO 344-2014-DMySC DE 12 DE DICIEMBRE DE 2014 Y DECRETO NÚMERO 05-2019-DNMySC DE 7 DE FEBRERO DE 2019.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

Fallo N° S/N
(De jueves 15 de noviembre de 2018)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES NULO, POR ILEGAL, EL ACTO ADMINISTRATIVO POR MEDIO DEL CUAL LA TESORERÍA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE COLÓN EXIGE A LA EMPRESA JAN DE NUL N. V., EL PAGO DE LA SUMA DE UN MILLÓN SETECIENTOS OCHENTA MIL BALBOAS CON 12/100 (B/.1,780,000.12), EN CONCEPTO DE IMPUESTO POR PERMISO DE CONSTRUCCIÓN, RELACIONADO CON EL PROYECTO DE DRAGADO DE LA ENTRADA DEL CANAL DE PANAMÁ EN EL SECTOR ATLÁNTICO.

Fallo N° S/N
(De jueves 15 de noviembre de 2018)

POR EL CUAL SE DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL, LA CIRCULAR NO. 046 DE 26 DE MAYO DE 2015, EMITIDA POR EL SUPERINTENDENTE DE LA SUPERINTENDENCIA DE SEGUROS Y REASEGUROS, DENTRO DE LA DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ARIS OSCAR PEREZ GALLARDO, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN.

CONSEJO MUNICIPAL DE LOS SANTOS

Acuerdo N° 22
(De miércoles 13 de febrero de 2019)

POR EL CUAL SE APRUEBA CRÉDITO ADICIONAL SUPLEMENTARIO POR LA SUMA SE NOVENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B/.97, 850.00)

LEY 77
Del 14 de febrero de 2019

**Que crea el Programa Nacional Permanente de Prevención, Diagnóstico
y Atención Integral Oportuna para los Pacientes con Cardiopatías Congénitas
y dicta otras disposiciones**

LA ASAMBLEA NACIONAL

DECRETA:

Capítulo I
Disposiciones Generales

Artículo 1. Se crea el Programa Nacional Permanente de Prevención, Diagnóstico y Atención Integral Oportuna para los Pacientes con Cardiopatías Congénitas, en adelante el Programa, como política de salud pública, con el fin de inculcar prevención y suministrar diagnósticos y tratamientos en tiempo oportuno, así como atención de calidad, para los pacientes con cardiopatías congénitas, reconociendo a estas como condiciones que requieren atención urgente, prioritaria y efectiva detección temprana, a fin de reducir los índices de morbilidad y aumentar la expectativa de vida de estos pacientes.

El Programa tiene por beneficiarios a todas las personas que padecen cardiopatías congénitas, con énfasis en la población perinatal, tomando en cuenta que la detección temprana es indispensable para prevenir y combatir las defunciones por estas condiciones.

El Programa será adoptado y ejecutado por todas las instituciones de salud, públicas y privadas, en especial por el Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social.

Artículo 2. Para los efectos de la presente Ley, los términos siguientes se entenderán así:

1. *Cardiopatía congénita.* Anomalías estructurales o funcionales del corazón, que tienen su origen en la vida intrauterina y se pueden detectar durante el embarazo, en el nacimiento o posterior a este.
2. *Ecocardiografía fetal.* Examen de ultrasonido que se realiza durante el embarazo y que puede detectar anomalías tanto en las estructuras como en las funciones del corazón del feto.
3. *Evaluación neonatal.* Conjunto de pruebas de evaluación al recién nacido que se realizan antes de que abandone el hospital.
4. *Intrauterino.* Que está situado o que ocurre dentro del útero.
5. *Oximetría de pulso.* Instrumento para medir el nivel del oxígeno en la sangre.
6. *Perinatal.* Relativo al periodo inmediatamente anterior o posterior al nacimiento.
7. *Telemedicina.* Aplicación de la medicina a distancia, en la cual se intercambia información para el diagnóstico, tratamiento y prevención de las enfermedades, mediante recursos tecnológicos que optimizan la atención, costos y aumentan la accesibilidad.
8. *Tratamiento neonatal.* Conjunto de procedimientos médicos o quirúrgicos encaminados a mejorar o corregir afecciones cardíacas.

Capítulo II

Procedimientos Diagnósticos y Lineamientos para el Programa

Artículo 3. Para garantizar la prevención, tratamiento, asistencia y control integral de las enfermedades de cardiopatías congénitas y los factores de riesgo que afectan a la población, el Programa tendrá como procedimientos diagnósticos los siguientes:

1. Incluir de manera obligatoria en el protocolo de atención médica a las embarazadas la evaluación cardíaca fetal por el ginecobstetra o médico tratante, como estudio de rutina realizado entre las semanas dieciocho y veinticuatro de gestación, tengan o no factores de riesgo. Este estudio deberá incluir la evaluación de las cuatro cámaras cardíacas y de los grandes vasos.
Si los resultados arrojan sospechas de que el producto adolece de cardiopatía congénita, la madre será referida para la realización de la ecocardiografía fetal por un médico especializado en dicho procedimiento.
2. Incluir a la evaluación neonatal de rutina la oximetría de pulso, como estudio complementario que posibilite el diagnóstico temprano de cardiopatías congénitas durante el examen perinatal de rutina entre las veinticuatro y cuarenta y ocho horas de nacido el niño, tanto en hospitales como en centros de atención materno-infantil públicos y privados en todo el territorio nacional.
3. Incluir como estudios complementarios al certificado obligatorio de aptitud física requerido en ámbitos escolares la evaluación cardiológica con electrocardiograma a partir de criterios de pertinencia en los distintos niveles escolares, como medida preventiva para la detección de cardiopatías subdiagnosticadas y/o asintomáticas.
4. Habilitar espacios de formación pública y privada, así como centros regionales, para profesionales técnicos expertos en anatomía cardíaca fetal, como método para hacer más efectiva y eficiente la observación y la interpretación de lo que la imagen ecocardiográfica muestra, garantizando su confiabilidad en cuanto a la detección de anomalías y derivación oportuna a estudios de mayor complejidad para obtener un diagnóstico certero.
5. Incorporar la evaluación cardiológica como estudio obligatorio previo para las prácticas deportivas de competición y de alto riesgo cardiovascular mediante una prueba de esfuerzo y un electrocardiograma.
6. Promover programas sostenibles a largo plazo que faciliten la atención oportuna de estos casos.
7. Dotar de un equipo de rehabilitación cardiopulmonar disponible en los centros de salud públicos con personal altamente calificado en su manejo.

Artículo 4. El Programa establece lineamientos para tratamiento preventivo que deberán cumplirse de la forma siguiente:

1. Desarrollar líneas de investigación multidisciplinaria desde organismos públicos sobre cardiopatías congénitas.



2. Sensibilizar sobre cardiopatías congénitas desde los organismos públicos y a través de organizaciones no gubernamentales.
3. Garantizar por parte del Estado una atención integral de la salud pública y privada a todos los ciudadanos con cardiopatías congénitas.
4. Fomentar la evaluación de espacios comunes con otras leyes existentes en la República de Panamá en materia de discapacidad.
5. Establecer en el sector público y privado y organizaciones no gubernamentales centros de información actualizada y fehaciente sobre cardiopatías congénitas y opciones de cirugía cardiovascular infantil.
6. Capacitar al personal médico, así como de enfermeras, paramédicos, técnicos y administrativos, para que puedan atender esta rama de la cardiología.
7. Fortalecer los programas de becas para el personal cardiovascular a nivel nacional e internacional.
8. Promover la atención virtual en red mediante telemedicina o giras de evaluación y cirugías al interior del país para garantizar igualdad a nivel geográfico.

Artículo 5. Se establece la aplicación con urgencia notoria y prioridad del tratamiento correctivo neonatal, es decir de cero a doce meses de vida, para los pacientes que son diagnosticados con cardiopatías congénitas.

También se establece la aplicación con urgencia notoria y prioridad del tratamiento correctivo para pacientes con cardiopatías congénitas que hayan sido diagnosticados después del periodo de la lactancia. Esto incluye a los adolescentes y adultos que padezcan una cardiopatía congénita.

El Estado garantizará, a través del Ministerio de Salud y de la Caja de Seguro Social, la provisión de medicamentos necesarios para los pacientes con cardiopatías congénitas, así como la prioridad de los tratamientos médicos o quirúrgicos de las cardiopatías congénitas.

En los casos en que las cirugías correctivas no puedan realizarse en los hospitales del Ministerio de Salud y de la Caja de Seguro Social, el Estado proveerá los fondos necesarios para que estas cirugías o tratamientos correctivos se realicen en hospitales privados nacionales y/o extranjeros. Para estos fines, los fondos serán procurados y facilitados indistintamente por la Caja de Seguro Social, el Ministerio de Salud, el Ministerio de la Presidencia, el Ministerio de Desarrollo Social, la Lotería Nacional de Beneficencia o el Despacho de la Primera Dama.

Capítulo III

Medidas para la Protección Integral del Paciente

Artículo 6. El Programa en beneficio de los pacientes con cardiopatías congénitas incluye medidas para la protección integral del paciente, que consisten en:

1. Promover la integración de los esfuerzos institucionales del Ministerio de Salud y de la Caja de Seguro Social a través de los mecanismos de coordinación que se establezcan, a fin de garantizar la especialización, el ahorro de costos y la reducción

- de las listas de espera de pacientes, el tratamiento y sus cirugías oportunas, que permitan evitar la duplicidad de funciones en dichas instituciones y así lograr mantener la mora quirúrgica en niveles mínimos.
2. Promover la atención prioritaria y de urgencia en las instituciones de salud pública y no considerar a los tratamientos correctivos de las cardiopatías congénitas como procedimientos y cirugías electivas.
 3. Garantizar que las cirugías correctivas del corazón no se suspendan por problemas administrativos en el hospital o por falta de donantes de sangre.
 4. Proveer para los fines de la presente Ley, dentro del presupuesto fiscal anual, partidas destinadas a habilitar de recursos e insumos a los hospitales institucionales, o proveer los que sean necesarios para atender oportunamente en los hospitales privados o en el extranjero a los pacientes con cardiopatías congénitas.
 5. Establecer, promover y garantizar la igualdad de oportunidades en materia laboral, educativa y social para personas con cardiopatías congénitas. En particular, en las escuelas se deben establecer medidas especiales para recibir y mantener a niños con cardiopatías congénitas, en cuanto al seguimiento y apoyo que requieran para la obtención de resultados satisfactorios en su rendimiento escolar, tomando en consideración el tipo de esfuerzo físico que les está permitido realizar, según certificación médica.
 6. Concienciar a la población para que los padres puedan darse cuenta a tiempo de los síntomas de la cardiopatía congénita y busquen asistencia efectiva y oportuna.

Capítulo IV

Registro Nacional de Personas con Cardiopatías Congénitas

Artículo 7. Se crea el Registro Nacional de Personas con Cardiopatías Congénitas a cargo del Ministerio de Salud. Las instituciones de salud, públicas y privadas, tienen la obligación de reportar a este Registro los nacimientos que presenten este diagnóstico, que permita la identificación e inclusión de dichas personas en este.

El acceso a la información del Registro Nacional de Personas con Cardiopatías Congénitas por parte de organizaciones no gubernamentales que brinden apoyo a los pacientes con cardiopatías congénitas será permitido, siempre que acrediten sus fines y personería jurídica. La información suministrada no podrá ser divulgada a terceras personas, ni empleada para fines distintos a los de apoyo, colaboración y ayuda al paciente y sus familiares.

En la conformación de mesas de trabajo que se instalen para poner en práctica esta Ley, las organizaciones no gubernamentales serán de gran utilidad.

El Registro Nacional de Personas con Cardiopatías Congénitas dotará, a solicitud del paciente, de un carné de identificación, que le otorgará prioridad en su atención integral en los hospitales y centros de atención médica públicos y privados, así como distinción al nivel de las personas con discapacidad en su atención en oficinas públicas y privadas. Además, le



serán concedidos descuentos similares a los de las personas de la tercera edad en cuanto a medicamentos que no provean las instituciones del Estado.

Capítulo V

Fondo Especial de Apoyo Económico para Pacientes de Cardiopatías Congénitas

Artículo 8. Se crea el Fondo Especial de Apoyo Económico para Pacientes de Cardiopatías Congénitas, en adelante el Fondo, adscrito al Ministerio de Salud, con el objeto de sufragar los gastos de tratamientos médicos y operaciones quirúrgicas con prioridad para los pacientes que posean esta condición y no cuenten con los recursos necesarios para asumir sus costos.

Artículo 9. El Fondo estará constituido por:

1. Los recursos que le asigne el Ministerio de Salud.
2. Los recursos que le asigne la Caja de Seguro Social.
3. Los recursos que le sean adjudicados mediante convenios nacionales o internacionales.
4. Las herencias, legados y donaciones que se le hagan.
5. Los bienes muebles e inmuebles que le sean adscritos.
6. Las sumas recibidas por colectas promovidas por entidades públicas o privadas que se organicen para apoyar el Fondo.
7. Cualquiera otra suma que genere de forma directa en calidad de autogestión o similares.

Artículo 10. El Fondo contará con un administrador general *ad honorem*, que será designado por el Ministro de Salud.

Artículo 11. Toda contribución o donación que se le haga al Fondo, ya sea de persona natural o jurídica, se considerará como gasto deducible para efecto del impuesto sobre la renta del donante.

Capítulo VI

Disposiciones Finales

Artículo 12. Las instituciones públicas, las entidades privadas y los medios de comunicación podrán desarrollar programas de orientación, publicidad y docencia para las mujeres en estado de gravidez y público en general, a fin de que conozcan de la existencia de las cardiopatías congénitas y de esta manera acudan a su médico de cabecera o centros de salud, policlínicas y/o hospitales para hacerse las pruebas que permitan un diagnóstico oportuno o a sus familiares, en especial a sus niños.

Artículo 13. El Estado, a través del Ministerio de Salud y la Caja de Seguro Social, apoyará y promoverá la labor de las misiones cardiovasculares que provengan del extranjero y que se

realicen en el país, dotándolas de los recursos logísticos, de espacios y personal humano necesario para el cumplimiento de sus fines. Para dotar a las instituciones públicas de salud de personal capacitado en esta materia, el Estado procurará colocar a dichos médicos, técnicos y enfermeras en los centros de salud y/o hospitalarios en los que carezcan de la especialidad cardiológica a nivel nacional.

De igual forma, las instituciones públicas podrán ejecutar el Programa para aprovechar las oportunidades que se ofrezcan por parte de las misiones extranjeras y facilitar su presencia en el país para lograr intervenciones quirúrgicas y/o tratamientos médicos, previo cumplimiento de las formalidades requeridas.

El recurso humano nacional que participe en el desarrollo y ejecución de los tratamientos médicos y quirúrgicos serán certificados de acuerdo con los conocimientos adquiridos.

Artículo 14. Cada institución pública que ejecutará el Programa incluirá en sus respectivos presupuestos anuales, desde la vigencia fiscal del año 2019, las partidas necesarias y suficientes que garanticen su eficacia, cumplimiento y efectividad como medida de salud pública, cuya aplicación es de urgencia notoria y de prioridad.

Artículo 15. Se establece la cuarta semana del mes de septiembre Semana de la Cardiopatía Congénita, para sensibilizar a la población sobre esta enfermedad.


Durante esta Semana, en cada escuela donde exista un niño con cardiopatía congénita, se le declarará Embajador de la Esperanza, como símbolo de la salud cardiovascular y de una experiencia de vida que es ejemplo para el resto de la comunidad escolar.

Artículo 16. Esta Ley comenzará a regir desde su promulgación.

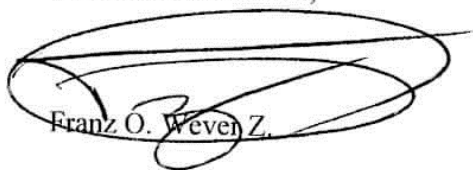
COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Proyecto 700 de 2018 aprobado en tercer debate en el Palacio Justo Arosemena, ciudad de Panamá, a los veintitrés días del mes de octubre del año dos mil dieciocho.

La Presidenta,


Yanibel Abrego S.

El Secretario General,


Franz O. Wever Z.

ÓRGANO EJECUTIVO NACIONAL. PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA
PANAMÁ, REPÚBLICA DE PANAMÁ, 24 DE febrero DE 2019.



JUAN CARLOS VARELA R.
Presidente de la República



MIGUEL A. MAYO DI BELLO
Ministro de Salud

**REPÚBLICA DE PANAMÁ
MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA**

DECRETO EJECUTIVO N° 46
De *26* de *Febrero* de 2019



Que modifica el artículo 53 del Decreto Ejecutivo No. 10 de 6 de enero de 2017, que reglamenta la Ley 37 de 29 de junio de 2009, que descentraliza la administración pública y dicta otras disposiciones, modificada por la Ley 66 de 29 de octubre de 2015,

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

CONSIDERANDO:

Que el artículo 233 de la Constitución Política de la República establece que al Municipio, como entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado, con gobierno propio, democrático y autónomo, le corresponde prestar los servicios públicos y construir las obras públicas que determine la Ley, ordenar el desarrollo de su territorio, promover la participación ciudadana, así como el mejoramiento social y cultural de sus habitantes y cumplir las demás funciones que le asigne la Constitución y la Ley;

Que la norma constitucional antes indicada igualmente establece que, el Órgano Ejecutivo garantizará el cumplimiento de estos fines, dentro del proceso de descentralización de la competencia y función pública que el Estado panameño, además, dispone que el Órgano Ejecutivo lo promoverá y realizará en base a los principios de autonomía, subsidiaridad, equidad, igualdad, sostenibilidad y eficiencia, y considerando la territorialidad, población y necesidades básicas de las municipalidades;

Que mediante la Ley 37 de 29 de junio de 2009, que descentraliza la administración pública y dicta otras disposiciones, la Asamblea Nacional aprobó el desarrollo del precepto constitucional mencionado en párrafos anteriores, por el cual, se descentraliza la administración pública, estableciendo los parámetros y condiciones para la ejecución del proceso de descentralización, el traslado de competencias y las transferencias de los recursos necesarios a objeto de garantizar el normal desenvolvimiento de este proceso;

Que es deber de la administración la satisfacción de las necesidades del conjunto de la población, mediante prestación de servicios públicos a la comunidad en general y que para los efectos de lograr este objetivo se deberá garantizar la ejecución del proceso de descentralización de la administración pública, a través del fortalecimiento de las capacidades de los municipios, la debida transferencia de los recursos y la coordinación de la inversión pública con el gobierno central, considerando la transparencia en la ejecución de los proyectos;

Que la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, reformó la Ley 37 de 29 de junio de 2009, estableciendo una fórmula de solidaridad para los efectos de la transferencia del impuesto sobre inmuebles, a objeto de lograr un fortalecimiento de los municipios en las primeras etapas de este proceso descentralizador y con el propósito de desarrollar los territorios, a través de la financiación de obras públicas;

Que en razón de la transferencia de recursos para los efectos del cumplimiento de lo establecido en la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, se emitió el Decreto Ejecutivo No. 10 de 6 de enero de 2017, por medio del cual se reglamenta la Ley 37 de 29 de junio de 2009, reformada por la Ley 66 de 29 de octubre de 2015;

Que el artículo 53 del Decreto Ejecutivo No. 10 de 6 de enero de 2017, establece el vencimiento presupuestario de los recursos depositados en las cuentas de tesorería en favor de los Municipios y Juntas Comunales previos al proceso electoral;

Que con la finalidad de subsanar los inconvenientes causados a los municipios en razón del retraso de los avances de sus proyectos y de la satisfacción de los emolumentos de sus funcionarios y las posibles afectaciones a los contratistas y suministradores o abastecedores, y

Decreto Ejecutivo N°
46 de 26 de Febrero de 2019.

Página No. 2

finalmente a la población panameña, se hace necesaria la modificación de la mencionada norma reglamentaria;

Que para honrar los compromisos de los contratistas y proveedores de los Municipios y Juntas Comunales y en miras de afectar en lo más mínimo a la población panameña, se ha llegado a una propuesta de consenso entre las autoridades municipales, gremios municipales y representantes de los sectores públicos involucrados, de tal manera que no afecte el normal desenvolvimiento de la administración pública municipal,

RESUELVE:

Artículo 1. Se modifica el artículo 53 del Decreto Ejecutivo No. 10 de 6 de enero de 2017, que queda así:

“**Artículo 53. Vencimiento.** Los recursos depositados en las cuentas de tesorería a favor de los Municipios y Juntas Comunales se manejarán financieramente a través de las cuentas únicas de tesorería del Ministerio de Economía y Finanzas, ajustados a los trámites exigidos en la Ley y sus competencias.

En este sentido, en el año en que se efectúen las elecciones generales, sólo se utilizarán las transferencias correspondientes al respectivo año fiscal, salvo aquellos proyectos que cuenten con la correspondiente resolución de viabilidad emitidas por el Comité Ejecutivo de Descentralización.”

Artículo 2. El presente Decreto Ejecutivo modifica el artículo 53 del Decreto Ejecutivo No. 10 de 6 de enero de 2017.

Artículo 3. Todas las demás disposiciones del Decreto Ejecutivo No. 10 de 6 de enero de 2017, se mantienen iguales.

Artículo 4. El presente Decreto Ejecutivo comenzará a regir al día siguiente de su promulgación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 37 de 29 de junio de 2009, que descentraliza la administración pública y dicta otras disposiciones, reformada por la Ley 66 de 29 de octubre de 2015.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.

Dado en la ciudad de Panamá, a los Vintinueve (26) días del mes de Febrero de dos mil diecinueve (2019).

JUAN CARLOS VARELA RODRÍGUEZ
Presidente de la República

JORGE GONZÁLEZ
Ministro de la Presidencia



**RESOLUCIÓN No.030**

12 de febrero de 2019

Por medio de la cual se le concede a la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, licencia para la operación de un Almacén Especial de Mercancía No Nacionalizada en el Área de Zonita Libre del Aeropuerto Internacional de Tocumén conforme al Decreto No. 290 de 28 de octubre de 1970.

EL DIRECTOR GENERAL DE ADUANAS, ENCARGADO

en uso de sus facultades legales,

CONSIDERANDO:

Que mediante el Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, se creó la Autoridad Nacional de Aduanas como una Institución de Seguridad Pública, con personalidad jurídica, patrimonio propio, autonomía en su régimen interno y jurisdicción en todo el territorio nacional;

Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 162 del citado Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, a partir de la entrada en vigencia del mismo, la Dirección General de Aduanas ha sido sustituida para todos los efectos legales por la Autoridad Nacional de Aduanas; en consecuencia, toda norma legal, documento o proceso en curso en que se designe o forme parte dicha Dirección General se entenderá referido a la nueva Autoridad;

Que mediante la Ley 26 de 17 de abril de 2013, es aprobado el Protocolo de Incorporación de la República de Panamá al Subsistema de Integración Económica Centroamericana, publicado en Gaceta Oficial 27268-B de 17 de abril de 2013 adoptándose, entre otros instrumentos jurídicos, el Código Aduanero Uniforme Centroamericano (CAUCA) y el Reglamento al Código Aduanero Uniforme Centroamericano (RECAUCA);

Que el artículo 12 del CAUCA, señala las atribuciones del Servicio Aduanero, y establece que para supervisar y fiscalizar el correcto cumplimiento de las obligaciones aduaneras, la Autoridad Aduanera está autorizada para visitar empresas, establecimientos industriales, comerciales o de servicios, efectuar auditorias, requerir y examinar la información de sujetos pasivos, auxiliares y terceros, necesaria para comprobar la veracidad del contenido de las declaraciones aduaneras, de conformidad con los procedimientos legales establecidos, de igual manera el artículo 5 del RECAUCA, en ese mismo sentido, señala las funciones y atribuciones generales que le corresponden al Servicio Aduanero y en su literal “g” manifiesta: “g) Investigar la comisión de infracciones aduaneras e imponer, en su caso, las sanciones que correspondan”;

Que de conformidad con el Decreto de Gabinete 12 de 29 de marzo de 2016, se exceptúan de la obligación de contratar el Servicio Especial de Control y Vigilancia Aduanera, los Depósitos Privados para Mercancía a la Orden, Tiendas Libres ubicados en los aeropuertos y puertos habilitados para el comercio internacional y Depósitos que se administren bajo la modalidad de doble candado, los que deberán contribuir previamente con el $\frac{3}{4}$ del 1% del valor en aduana de las mercancías que vayan a depositar;

Página 2
MSOSAS DUTY FREE, S.A.
Resolución No.030
12 de febrero de 2019

Que el bien jurídico que se ampara en los delitos tributarios aduaneros, es la efectiva recaudación tributaria derivada de los derechos arancelarios y demás impuestos aplicables sobre la mercancía declarada, que en su proceso de ingresos y egresos le corresponde al Estado representado por Aduanas;

Que la Licenciada Ana Beatriz Bouche González, actuando en nombre y representación de la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, debidamente inscrita a Folio No.155651334 de la Sección Mercantil del Registro Público de Panamá, cuyo Presidente y Secretario es la señora **MERCEDES MARIA SOSA STANZIOLA**, mujer, panameña, con cédula de identidad personal 8-259-669, elevó formal solicitud ante la Autoridad Nacional de Aduanas a fin de que se le autorice licencia para la operación de un Almacén Especial de Mercancía No Nacionalizada en el Área de Zonita Libre del Aeropuerto Internacional de Tocumén situado en el local comercial C2-143, Satélite B, conforme al Decreto 290 de 28 de octubre de 1970;

Que la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, mantiene Contrato de Concesión No Aeronáutica No.025/DC/17 de 20 de febrero de 2018 con vigencia de 10 años no prorrogables con la Sociedad Aeropuerto Internacional de Tocumen, S.A., para la explotación comercial del negocio de boutique de marca TOUS;

Que para garantizar el cumplimiento de las obligaciones antes señaladas, la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, consignó a favor de la Autoridad Nacional de Aduanas/Contraloría General de la República, Fianza de Obligación Fiscal 5-97 FIAD-1759 de 09 de marzo de 2018 con vigencia hasta el 09 de marzo de 2019 expedida por Aseguradora del Istmo, S.A., por la suma de ciento cincuenta mil balboas con 00/100 (B/. 150,000.00), y Endoso No.1 de la Fianza FIAD-1759 con vigencia de 09 de marzo de 2018 al 09 de marzo de 2021, para garantizar el pago de los impuestos que puedan causar las mercancías no nacionalizadas que se depositen en los almacenes ubicadas en la Zonita Libre del Aeropuerto Internacional de Tocumen y las penas que puedan incurrir por infracciones;

Que el peticionario ha presentado los documentos requeridos para su debida identificación, acreditando, que **NO** ha sido sancionada por delito de contrabando o defraudación aduanera, por lo que se ha determinado que no hay objeción a lo solicitado por la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**;

Que funcionarios de la Oficina Nacional de Coordinación de Recintos de la Autoridad Nacional de Aduanas, efectuaron la respectiva Inspección con funcionarios de la Contraloría General de la República, señalando que la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, cumple con las condiciones y requerimientos aplicables que la ley exige para tales operaciones;

Por lo antes expuesto, el suscrito Director General de Aduanas, Encargado, en uso de sus facultades legales y administrativas.

R E S U E L V E:

1º CONCEDER a la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, licencia para operar un Almacén de Depósito Especial de Mercancías No Nacionalizadas en Aeropuerto Internacional de Tocumen, destinado para la explotación comercial del negocio de boutique de marca TOUS en el local comercial C2-143, ubicado en Zona Libre, Satélite B, conforme al Decreto 290 de 28 de octubre de 1970.

A



Página 3
MSOSAS DUTY FREE, S.A.
Resolución No.030
12 de febrero de 2019



2° INDICAR a la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, que este licencia se otorga a partir del vencimiento de la Resolución No.904-04-169-OAL de 02 de abril de 2018; esto es, del 09 de marzo de 2019 hasta el 09 de marzo 2021.

3° ADVERTIR a la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, que antes del vencimiento de la presente autorización está obligada a solicitar en tiempo oportuno, la renovación del permiso provisional o licencia.

4° ADVERTIR a la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, que está en proceso la reglamentación de los regímenes aduaneros, por lo que en todo caso, la vigencia del permiso provisional que se le concede, así como la expedición de la licencia solicitada, quedan sujetos al cumplimiento de los requisitos que en su momento establezcan las disposiciones pertinentes.

5° ADVERTIR a la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, que el incumplimiento de alguna de las condiciones establecidas para el otorgamiento del permiso provisional o licencia de Almacén Especial de Mercancías No Nacionalizadas o de la cláusula tercera de la presente Resolución, conducirá a **la suspensión temporal o permanentemente del servicio aduanero.**

6° ADVERTIR a la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, que el almacén de depósito especial que se le autoriza a operar está sujeto al cumplimiento del sistema de doble cerradura previsto en el artículo tercero del Decreto 290 de 28 de octubre de 1970.

7° ADVERTIR a la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, que la Fianza de Obligación Fiscal y Endoso de extensión de vigencia consignadas responde por los impuestos que puedan causar las Mercancías No Nacionalizadas y por cualquier sanción que se imponga a la empresa por infracciones al régimen aduanero y demás disposiciones fiscales y que **está en la obligación de mantenerla vigente.**

8° ADVERTIR a la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, que está en la obligación de contribuir con los tres cuartos del uno por ciento (3/4 del 1%) del valor C.I.F. de las mercancías que se depositen, con el objeto de cubrir los gastos del servicio especial de vigilancia de estas operaciones.

9° ADVERTIR a la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, que la utilización de este permiso para fines distintos para los que ha sido concedido, así como la violación a los regímenes fiscales aduaneros, **causará la cancelación del mismo y la suspensión del trámite de la licencia, sin perjuicio de la responsabilidad que le recaiga conforme a las disposiciones legales vigentes.**

10° INDICAR a la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, que **está obligada a presentar copia de los informes de ventas brutas mensuales** ante la Autoridad Nacional de Aduanas.

11° ADVERTIR a la empresa **MSOSAS DUTY FREE, S.A.**, que contra la presente Resolución se podrá interponer el recurso de reconsideración ante el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas. De dicho recurso podrá hacerse uso dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la presente Resolución, con lo cual se agota la vía gubernativa.

12° REMITIR copia de la presente Resolución a la Dirección Nacional del Servicio Exterior, Incentivos Fiscales y Comercial de la Contraloría General de la República; Dirección General de Gaceta Oficial de la Presidencia; a la Administración de la Zona

Página 4
MSOSAS DUTY FREE, S.A.
Resolución No.030
12 de febrero de 2019

Aeroportuaria; Dirección de Finanzas; Oficina de Auditoría Interna y de Procedimientos y a la Dirección de Tecnologías del Sistema Informático.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008; artículos 168 y 169 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; artículo 1196 del Código Fiscal, modificado por el artículo 99 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010; Ley 26 de 17 de abril de 2013; Ley 23 de 29 de enero de 2003; Decreto 290 de 28 de octubre de 1970.

REGÍSTRESE, NOTIFÍQUESE Y PUBLÍQUESE.



HUMBERTO MACEA
Director General, Encargado





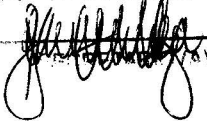
SHEILA LORENA HERNÁNDEZ
Secretaria General



HM/SLH/SRM/gb

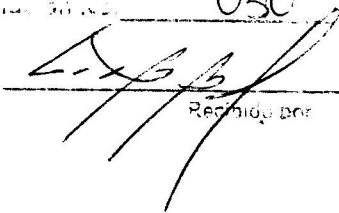


Se declara autenticidad de la
AUTORIDAD NACIONAL DE ADUANAS
certifica que todo lo anterior es fiel copia de su original
PANAMA 20 DE 23 DE 2019



Panamá 11:53
taide 20
Febrero 19
Ana Beatriz Bouche G.

La resolución No. 030



Requiere por

DECRETO NÚMERO 10-2019-DNMySC
(de 18 de febrero de 2019)



Por el cual se modifica en algunas de sus partes, el documento titulado "Manual de Procedimientos para el Uso y Manejo de los Fondos de las Cajas Menudas en las Entidades Públicas, Quinta Versión", oficializado mediante Decreto Núm.455-2010-DMySC de 14 de diciembre de 2010 y modificado mediante Decreto Núm.791-2011-DMySC de 20 de diciembre de 2011, Decreto Número 344-2014-DMySC de 12 de diciembre de 2014 y Decreto Número 05-2019-DNMySC de 7 de febrero de 2019.

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 la República de Panamá, establece que la Contraloría General de la República 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 del 8 de noviembre de 1984, por la 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 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 citada Ley 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 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 de acuerdo al Decreto Número 60-2018-DNMySC de 19 de octubre de 2018, publicado en la Gaceta Oficial Digital No.28652-A de 12 de noviembre 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 de acuerdo a preceptos constitucionales, legales y principios administrativos de aceptación general.

Que mediante Resolución No.MEF-RES-2018-819 de 29 de marzo de 2018, publicado en la Gaceta Oficial 28500-A de 9 de abril de 2018, se aprueba el Manual de Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público, Versión Actualizada 2018, incorporando el nuevo objeto del gasto 154 (transporte de bienes), separando el objeto del gasto 151 (transporte de personas dentro del país), lo que motiva la actualización del Manual de Procedimientos para el Uso y Manejo de los Fondos de las Cajas Menudas en las Entidades Públicas, Quinta Versión y sus modificaciones.

Que una vez aprobado este Decreto, deberá oficializarse y se establecerá la fecha para su aplicación por la dependencia estatal respectiva, que será de obligatorio cumplimiento para los servidores públicos.





DECRETA:

ARTÍCULO PRIMERO: Modificar e incorporar lo siguiente dentro del “Manual de Procedimientos para el Uso y Manejo de los Fondos de las Cajas Menudas en las Entidades Públicas, Quinta Versión”.

ARTÍCULO SEGUNDO: MEDIDAS DE CONTROL INTERNO, Acápite B, Disposición de Control Interno. Se adiciona el control Número 45: “Los Fondos de las Cajas Menudas a las cuales se les hayan imputado partidas presupuestarias con objetos de gastos de Créditos Reconocidos (gastos incurridos en la vigencia anterior), deben ser tramitadas dentro del primer trimestre de la vigencia fiscal”.

En el capítulo III GASTOS APLICABLES, Código 1 “Servicios No Personales”, quedando así:

1. Servicios No Personales	
101	Alquileres de edificios y Locales (no mayor de 5 días)
102	Alquiler de Equipo Electrónico. (Se refiere a equipo de procesamiento de datos)
103	Alquiler de Equipo de Oficina
109	Otros Alquileres
111	Agua. (Para el pago a organismos locales, legalmente constituidos, que proveen el servicio)
112	Aseo. (Para el pago a empresas locales, legalmente constituidas, que proveen el servicio)
113	Correo
114	Energía Eléctrica. (Para el pago a empresas locales, legalmente constituidas que proveen el servicio)
115	Telecomunicaciones
116	Servicios de Trasmisión de Datos
119	Otros Servicios Básicos
120	<i>Impresión, Encuadernación y Otros</i>
131	Anuncios y Avisos
141	Viáticos Dentro del País
143	Viáticos a Otras Personas
151	Transporte de Personas Dentro del País
153	Transporte de Otras Personas
154	Transporte de Bienes



Página Número 3
Decreto Número 10-2019-DNMySC
de 18 de febrero de 2019



161	Almacenaje
162	Comisiones y Gastos Bancarios
165	Servicios Comerciales
169	Otros Servicios Comerciales y Financieros
181	Mantenimiento y Reparación de Edificios
182	Mantenimiento y Reparación de Maquinaria y Otros Equipos
183	Mantenimiento y Reparación de Mobiliario
184	Mantenimiento y Reparación de Obras. (Sólo en caso de construcciones menores temporales destinadas a desarmarse por tratarse de servicios transitorios. Por ejemplo: tribunas, casetas, tarimas)
185	Mantenimiento y Reparación de Equipo de Computación
189	Otros Mantenimientos y Reparaciones
190	<i>Crédito Reconocidos por Servicios Personales</i>
191	Alquileres
192	Servicios Básicos
193	Impresión, Encuadernación y Otros
194	Información y Publicidad
195	Viáticos
196	Transporte de Personas y Bienes
197	Servicios Comerciales y financieros
199	Mantenimiento y Reparación
2. Materiales y Suministros	
201	Alimentos para Consumo Humano
202	Alimentos para Animales
203	Bebidas (No Alcohólicas)
211	Acabado Textil
212	Calzado
213	Hilados y Telas



Página Número 4

Decreto Número 10-2019-DNMySC

de 18 de febrero de 2019



214	Prendas de Vestir
219	Otros Textiles y Vestuario
221	Diésel
222	Gas
223	Gasolina
224	Lubricantes
229	Otros Combustibles. (Excepto Bunker - 225)
231	Impresos
232	Papelería
239	Otros Productos de Papel y Cartón
241	Abonos y Fertilizantes
242	Insecticidas, Fumigantes y Productos de Limpieza
243	Pinturas, Colorantes y Tintes
244	Productos Medicinales y Farmacéuticos
245	Oxígeno. Compras Urgentes
249	Otros Productos Químicos
252	Cemento
253	Madera
254	Material de Fontanería
255	Material Eléctrico
256	Material Metálico
257	Piedra y Arena
259	Otros Materiales de Construcción
261	Artículos o Productos para Eventos Oficiales
262	Herramientas e Instrumentos
263	Material y Artículo de Seguridad Pública e Institucional
265	Materiales y Suministros de Computación



Página Número 5
Decreto Número 10-2019-DNMySC
de 18 de febrero de 2019



269	Otros Productos Varios
271	Útiles de Cocina y Comedor
272	Útiles Deportivos y Recreativos
273	Útiles de Aseo y Limpieza
274	Útiles y Materiales Médicos, de Laboratorio y Farmacéutico
275	Útiles y Materiales de Oficina
277	Instrumental Médico y Quirúrgico. (Ejemplo: estetoscopios, espéculos, bisturís, termómetros, etc.)
279	Otros Útiles y Materiales
280	<i>Repuestos</i>
290	<i>Crédito Reconocidos por Materiales y Suministros</i>
291	Alimentos y Bebidas
292	Textiles y Vestuarios
293	Combustibles y Lubricantes
294	Productos de Papel y Cartón
295	Productos Químicos y Conexos
296	Materiales para Construcción y Mantenimiento
297	Productos Varios
298	Útiles y Materiales Diversos
299	Repuestos
3. Maquinaria y Equipo	
Solamente en casos de reposición urgente por daño mayor, vandalismo o robo, hasta un máximo de B/.300.00 (trescientos balboas con 00/100), se exceptúa el objeto de gasto 330 Equipo Médico de Laboratorio y Sanitario hasta B/.1,000.00 (mil balboas con 00/100)	
320	<i>Equipo Educacional y Recreativo</i>
330	<i>Equipo Médico, de Laboratorio y Sanitario</i>
340	<i>Equipo de Oficina</i>
350	<i>Mobiliario</i>



Página Número 6

Decreto Número 10-2019-DNMySC

de 18 de febrero de 2019



360	<i>Semovientes (Comprende los desembolsos por adquisición de animales usados para trabajo, transporte o para reproducción, tales como: bueyes, caballos, burros, ovejas, cerdos, aves)</i>
370	<i>Maquinaria y Equipos Varios</i>
380	<i>Equipo de Computación</i>
390	<i>Crédito Reconocidos por Maquinaria y Equipo</i>
393	Equipo Educacional y Recreativo
394	Equipo Médico, de Laboratorios y Sanitario
395	Equipo de Oficina
396	Mobiliario
397	Semovientes
398	Maquinaria y Equipo Varios
399	Equipo de Computación
6. Transferencias Corrientes	
611	Donativos a Personas. Autorizados por la máxima autoridad de la institución responsable de la Caja Menuda, hasta un máximo de B/.30.00 (Treinta balboas) por solicitud. (Hospitales, Centros de Salud, Ministerio de Desarrollo Social, Caja de Seguro Social y Municipios y cualquier otra institución que tenga debidamente reglamentado este rubro)
624	Capacitación y Estudios
678	Asistencia Social (De uso exclusivo de la Caja de Seguro Social)
690	<i>Crédito Reconocidos por Transferencias Corrientes</i>
692	A Personas
693	Becas de Estudio
698	Subsidios a la Seguridad Social

ARTÍCULO TERCERO: Este documento con sus modificaciones, regirá para todo el Sector Público.

ARTÍCULO CUARTO: Este Decreto rige a partir de su publicación en la Gaceta Oficial.

FUNDAMENTO LEGAL: Artículo 280 (numeral 2), de la Constitución Política de la República de Panamá, Artículo 11 (numeral 2) y Artículo 36 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General. Resolución No.MEF-RES-2018-819 de 29 de marzo de 2018, por la cual se aprueba el Manual de



Página Número 7
Decreto Número 10-2019-DNMySC
de 18 de febrero de 2019
PARA USO OFICIAL



Clasificaciones Presupuestarias del Gasto Público, Versión Actualizada 2018, publicado en la Gaceta Oficial Núm.28500-A de 9 de abril de 2018. Decreto Núm.60-2018-DNMySC de 19 de octubre de 2018, "Por el cual se actualiza la Estructura Orgánica de la Dirección Nacional de Métodos y Sistemas de Contabilidad de la Contraloría General de la República y se aprueba el Manual de Organización y Funciones de esa Dirección, publicado en la Gaceta Oficial Núm.28652-A de 12 de noviembre de 2018.

Dado en la ciudad de Panamá, el 18 de febrero de 2019.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


CARLOS A. GARCÍA MOLINO
Secretario General


FEDERICO A. HUMBERT
Contralor General



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

21 FEB 2019

Este documento consta de 6 páginas 20.


SECRETARÍA GENERAL

162



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

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



Panamá, quince (15) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

VISTOS:

El licenciado Franklin Bell, quien actúa en nombre y representación de la AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ ha presentado demanda contencioso-administrativa de nulidad, con el objeto de que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia declare que es nulo, por ilegal, el acto administrativo por medio del cual la Tesorería Municipal del Distrito de Colón exige a la empresa JAN DE NUL N.V., el pago de la suma de Un Millón Setecientos Ochenta Mil Balboas con 12/100 (B/.1,780,000.12), en concepto de impuesto por permiso de construcción, relacionado con el proyecto de dragado de la entrada del Canal de Panamá en el sector Atlántico.

Cabe indicar que mediante Resolución de 24 de marzo de 2015, la Sala Tercera ordenó la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo impugnado, tal consta de fojas 45 a 48 del dossier, por considerar que el acto atacado aparentaba vicios de ilegalidad y para evitar un perjuicio notoriamente grave.

I. POSICIÓN DE LA PARTE ACTORA. NORMAS LEGALES QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LAS INFRACCIONES.

153

La pretensión formulada en la demanda por la parte actora consiste en que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo por medio del cual la Tesorería Municipal del Distrito de Colón pretender cobrar a la empresa JAN DE NUL N.V., un supuesto monto en concepto de impuesto de permiso de construcción.

A juicio de la parte actora han sido violados los artículos 43 y 56 de la Ley N° 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá.

En primer lugar, se denuncia la infracción del artículo 43 de la Ley N° 19 de 11 de junio de 1997, que señala la Autoridad del Canal de Panamá está exenta del pago por permiso de construcción y de cualquier tributo, impuesto, derecho, tasa, cargo o contribución de carácter nacional o municipal, salvo los de cuotas de seguridad social, seguro educativo, riesgos profesionales, tasas por servicios públicos.

En ese sentido, manifiesta el apoderado judicial de la parte demandante que, la Autoridad municipal no tomó en consideración el principio de exoneración del pago de impuesto a que se encuentra sujeto el proyecto de dragado de la entrada del Canal de Panamá en el sector Atlántico, por tratarse de una obra de la Autoridad del Canal de Panamá.

Por otro lado, se estima violado el artículo del artículo 56 de la Ley N° 19 de 11 de junio de 1997, que señala que los contratos celebrados por la Autoridad del Canal de Panamá se encuentran sujetos a las reglamentaciones que ésta expida con respecto a la contratación, así como a los términos del contrato en particular. Así, la parte demandante considera básicamente que las obras de la Autoridad del Canal de Panamá no son objeto de competencia municipal.

II. INFORME DE CONDUCTA DEL TESORERO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE COLÓN.



154

De la demanda instaurada se corrió traslado al Tesorero Municipal del Distrito de Colón, para que rindiera un informe explicativo de su actuación. El funcionario en mención fue notificado el día 29 de mayo de 2015, sin embargo, no rindió el informe solicitado.

III. OPINIÓN DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista N° 839 de 9 de agosto de 2016, el representante del Ministerio Público, estima que la tramitación del permiso de construcción es un requisito exigible para todo tipo de proyecto de construcción, mejoras, adiciones, estructuras, demolición y movimiento de tierras que se realicen dentro de los límites del Municipio.

Por lo anterior, solicita a la Sala que desestime las pretensiones de la parte actora, y en su lugar, se declare la legalidad del acto administrativo por medio del cual la Tesorería Municipal del Distrito de Colón cobra a la empresa JAN DE NUL N.V., una suma de dinero en concepto de tasa por el servicio público consistente en el permiso de construcción, toda vez que ni la Autoridad del Canal de Panamá ni la empresa contratista han especificado alguna cláusula contractual que establezca que la contratista será beneficiada con exenciones a las cargas tributarias que le puedan establecer los Municipios, ni alguna norma reglamentaria aprobada por la Junta Directiva de la Autoridad del Canal de Panamá en que se indique ello.

IV. DECISIÓN DE LA SALA.

Cumplidos los trámites que corresponden a este tipo de proceso, procede la Sala a decidir el fondo de la pretensión planteada por el demandante.

COMPETENCIA DE LA SALA:

En primer lugar, resulta relevante señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-



135

administrativa de nulidad, promovida por el licenciado Franklin Bell, en representación de la AUTORIDAD DEL CANAL 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 N° 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley N° 33 de 1946.

LEGITIMACIÓN ACTIVA Y PASIVA:

En el caso que nos ocupa, la demandante es una persona jurídica autónoma de Derecho Público que comparece en defensa del interés general, en contra del acto administrativo por medio del cual la Tesorería Municipal del Distrito de Colón exige a la empresa JAN DEL NUL N.V., el pago de una suma de dinero en concepto de impuesto por permiso de construcción, relacionado con una obra cuya promotora es la AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ.

En este punto, la Sala debe indicar que si bien el objeto primordial de las acciones de nulidad es el de impugnar la legalidad de un acto de carácter general, protegiendo dicha legalidad desde un punto de vista objetivo, en vías de preservar el orden jurídico abstracto, no puede obviarse que la Sala Tercera, de forma excepcional, ha permitido ensayar acciones de nulidad para los actos de carácter particular, como el que nos ocupa, como lo es la actuación por medio del cual el Municipio de Colón exige el pago del impuesto de construcción a un contratista de la AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ en el proyecto de ampliación del Canal de Panamá, pues dada la importancia de dicho proyecto en el desarrollo de nuestro país, la AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ se vería directamente afectada por las actuaciones de entidades públicas dirigidas contra contratistas del proyecto de ampliación del Canal de Panamá. Por razón de ello, la ahora demandante goza de legitimidad para atacar el acto administrativo emitido por el Municipio de Colón, ante la posible afectación de sus intereses por la actuación municipal.



154

Por su lado, la Tesorería Municipal del Distrito de Colón es una entidad del Estado que, en ejercicio de sus atribuciones expidió el acto demandado, razón por la cual se encuentra legitimada como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso administrativo de nulidad.

ANÁLISIS DEL PROBLEMA JURÍDICO Y DECISIÓN DE LA SALA:

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora demanda la nulidad del acto administrativo por medio del cual la Tesorería Municipal del Distrito de Colón exige a la empresa JAN DE NUL N.V., el pago de la suma de Un Millón Setecientos Ochenta Mil Balboas con 12/100 (B/.1,780,000.12), en concepto de impuesto por permiso de construcción, relacionado con el proyecto de dragado de la entrada del Canal de Panamá en el sector Atlántico.

La parte actora plantea básicamente que el acto administrativo impugnado se traduce en una flagrante violación literal del régimen especial consagrado en la Constitución Política, en la Ley N° 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, y sus Reglamentos, los cuales amparan las obras que adelanta la Autoridad del Canal de Panamá, incluyendo aquellas ejecutadas por ella misma o sus contratistas. En ese sentido, indica que el artículo 316 de la Carta Magna, así como el artículo 43 de la Ley N° 19 de 1997, señalan que toda obra ejecutada por la Autoridad del Canal de Panamá o por sus contratistas, está exenta del pago por permiso de construcción y de cualquier tributo, impuesto, derecho, tasa, cargo o contribución de carácter nacional o municipal.

En virtud de lo anterior, observa la Sala que el problema jurídico en el presente caso consiste en determinar si la Tesorería Municipal del Distrito de Colón se encontraba facultada para exigirle a un contratista de la Autoridad del Canal de Panamá el pago del impuesto de construcción, relacionado con una



157

obra para el proyecto de ampliación del Canal de Panamá, proyecto que es promovido precisamente por la Autoridad del Canal de Panamá.

En este sentido, esta Corporación de Justicia estima conveniente realizar, en primer término, un estudio de la normativa que regula la facultad de los Municipios, con relación a la creación de impuestos, contribuciones, derechos y tasas, a nivel de sus Distritos, para luego determinar si la Tesorería Municipal del Distrito de Colón estaba facultado en el presente proceso para exigir un pago en concepto de impuesto de construcción.

De esta forma, es preciso señalar que el artículo 74 de la Ley N° 106 de 1973, que establece el Régimen Municipal, prevé que son gravables por los Municipios, las actividades que se realicen en el Distrito.

La disposición legal en cuestión establece lo siguiente:

"Artículo 74. Son gravables por los Municipios con impuestos y contribuciones todas las actividades industriales, comerciales o lucrativas de cualquier clase que se realicen en el Distrito".

La excepción a esta regla se produce, cuando se expide una Ley formal que autorice el establecimiento de un impuesto municipal con incidencia extradistrital, tal como lo establece el artículo 245 de la Constitución Política, que señala lo siguiente:

"Artículo 245. Son municipales los impuestos que no tengan incidencia fuera del Distrito, pero la Ley podrá establecer excepciones para que determinados impuestos sean municipales a pesar de tener esa incidencia. Partiendo de esa base, la Ley establecerá con la debida separación las rentas y gastos nacionales y los municipales".

Como se desprende de un análisis de las constancias procesales, la redacción del acto administrativo impugnado se aplica de forma directa a un proyecto de construcción en el sector Atlántico, cuyo promotor es la Autoridad del Canal de Panamá, por lo que considera esta Corporación de Justicia que la Tesorería Municipal del Distrito de Colón, intenta hacer efectivo el contenido de las facultades que le concede la Ley N° 106 de 1973, violentando las



158

prerrogativas constitucionales y legales otorgadas a la Autoridad del Canal de Panamá.

En ese sentido, el artículo 316 de la Constitución Política establece que “la Autoridad del Canal de Panamá no estará sujeta al pago de impuestos, derechos, tasas, cargos, contribuciones o tributos, de carácter nacional o municipal, con excepción de las cuotas de seguridad social, el seguro educativo, los riesgos profesionales y las tasas por servicios públicos”, en aras de garantizar la responsabilidad internacional del país de administrar, funcionar, conservar y mantener el Canal de Panamá y sus actividades conexas.

Por su parte, el artículo 43 de la Ley N° 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, dispone lo siguiente:

“Artículo 43. La Autoridad está exenta del pago de todo tributo, impuesto, derecho, tasa, cargo o contribución, de carácter nacional o municipal, con excepción de las cuotas de seguridad social, seguro educativo, riesgos profesionales, tasas por servicios públicos y lo que dispone el artículo 39 de esta ley”.



Así las cosas, los Magistrados que integran la Sala Tercera consideran que la actuación demandada, consistente en la exigencia de un pago en concepto de impuesto de construcción a una empresa contratista del proyecto de ampliación adelantado por la Autoridad del Canal de Panamá, está violentando de forma flagrante las exenciones constitucionales y legales otorgadas a este ente de Derecho Público, y en consecuencia, cualquier acto, emitido por autoridad pública, que pretenda imponer impuestos, derechos, tasas, cargos, contribuciones o tributos (fuera de los permitidos en la Carta Magna y la Ley Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá), y que atente contra el proyecto de expansión del Canal de Panamá, que forma parte del patrimonio de la Nación panameña, deviene en nulo.

Las circunstancias planteadas han sido examinadas con anterioridad por la Sala Tercera, a través de las Resoluciones de 15 de febrero de 2017 y 8 de agosto de 2017, en que se declararon nulos, por ilegales, los actos

159

administrativos por medio del cual el mismo Tesorero Municipal del Distrito de Colón pretendía cobrar a las empresas Grupo Unidos por el Canal, S.A. y Vinci Construction Grands Projects, respectivamente, sumas de dinero en concepto de impuestos relacionados con el proyecto de construcción del tercer juego de esclusas, cuyo promotor era la Autoridad del Canal de Panamá.

Una vez analizados los planteamientos expuestos con anterioridad, y revisadas las constancias procesales, quienes suscriben estiman que le asiste razón al solicitante toda vez que, la actuación municipal atacada fue emitida en contravención de lo establecido en el artículo 43 de la Ley N° 19 de 11 de junio de 1997, Orgánica de la Autoridad del Canal de Panamá, con lo cual quedan comprobados los cargos de ilegalidad denunciados por la parte demandante y corresponde a la Sala declarar la ilegalidad del acto acusado, haciéndose innecesario el análisis de los cargos de ilegalidad restantes.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES NULO, POR ILEGAL, el acto administrativo por medio del cual la Tesorería Municipal del Distrito de Colón exige a la empresa JAN DE NUL N.V., el pago de la suma de Un Millón Setecientos Ochenta Mil Balboas con 12/100 (B/.1,780,000.12), en concepto de impuesto por permiso de construcción, relacionado con el proyecto de dragado de la entrada del Canal de Panamá en el sector Atlántico.

NOTIFÍQUESE;


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO



CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


EFREN C. TELLO C.
MAGISTRADO DE VOTO


KATIA ROSAS
SECRETARIA



Sala III de la Corte Suprema de Justicia
NOTIFIQUESE HOY 11 DE diciembre DE 2018

A LAS 2:45pm DE LA tarde
A Procurador de la Administración

P/ma cívica

160

Entrada No. 734-13

MAGISTRADO ABEL AUGUSTO ZAMORANO

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO FRANKLIN AUGUSTO BELL CORNEJO, EN REPRESENTACIÓN DE LA AUTORIDAD DEL CANAL DE PANAMÁ, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ACTO POR EL CUAL, EL TESORERO MUNICIPAL DEL DISTRITO DE COLÓN PRETENDE COBRAR A LA EMPRESA JAN DE NUL, UN SUPUESTO MONTO POR IMPUESTO DE PERMISO DE CONSTRUCCIÓN.

SALVAMENTO DE VOTO DEL MAGISTRADO EFRÉN C. TELLO C.

Respetuosamente, deseo manifestar que no comparto el criterio expuesto, en el que se decide **DECLARAR QUE ES NULO POR ILEGAL**, el acto administrativo por medio del cual la Tesorería Municipal del Distrito de Colón exige a la empresa JAN DE NUL N.V., el pago de la suma de Un Millón Setecientos Ochenta Mil Balboas con 12/100 (B/1,780,000.12), en concepto de impuesto por permiso de construcción, relacionado con el proyecto de dragado de la entrada del Canal de Panamá en el sector Atlántico, por las razones siguientes:

Al analizar las situaciones planteadas es pertinente señalar que se presentó demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción, señalando la vulneración del acto demandado, invocando los artículos 43 y 56 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997, por la que se Organiza la Autoridad del Canal de Panamá.

De lo anterior, se advierte que le origen de la demanda presentada, surge a raíz de la imposición del pago de una suma de dinero en concepto de permiso de construcción para el proyecto de dragado de la entrada del Canal de Panamá en el Atlántico, por parte del Tesorero Municipal de Colón a la empresa JAN DE NUL N.V.

Resulta oportuno hacer referencia sobre los aspectos generales relativos al Régimen especial del al Autoridad del Canal de Panamá, establecidos en el Título

161

XIV "El Canal de Panamá", artículos 316 y 321 de la Constitución Política; y en el artículo 43 de la Ley 19 de 11 de junio de 1997" por la que se organiza la Autoridad del Canal de Panamá".

De las normas citadas, ciertamente la Autoridad del Canal de Panamá, está exenta del pago de todo tributo, impuesto, derecho, tasa, cargo o contribución, de carácter nacional o municipal, con excepción de las cuotas de seguridad social, seguro educativo, riego profesional, tasas por servicios públicos o lo que dispone el artículo 39 de la Ley 19 de 1997. No obstante lo anterior, cabe aclarar que a través del acto administrativo impugnado, el Tesorero Municipal de Colón no está exigiendo a la empresa JAN DE NUL, N.V., el pago de una suma de dinero en concepto de impuesto municipal, como equivocadamente afirma la parte actora, sino en concepto de permiso de construcción, el cual dicha entidad está facultada para fijar y cobrar, de conformidad con el numeral 4 del artículo 76 de la Ley 106 de 1973, cuyo texto es el siguiente:

"Artículo 76. Los municipios fijarán y cobrarán derechos y tasas sobre la prestación de los servicios siguiente:

...

4. Licencias para construcciones de obras;

..."

En consecuencia con lo anterior, el numeral 43 del artículo 4 del Acuerdo No. 101-40-25 de 16 de agosto de 2011, "Por el cual se Reorganiza y Actualiza el Régimen Impositivo del Municipio de Colón y se dictan otras disposiciones sobre esta materia" el término Tributario de tasas se entiende de la siguiente manera:

"Artículo 4. GLOSARIO. Para los fines pertinentes del presente Acuerdo, los términos Tributarios que a continuación se detallan se entenderán así:

...

43. TASAS: Clase de tributo cuya base imponible es la utilización de un bien de dominio público, la prestación de un servicio público o la realización por la administración de una actividad que afecte o beneficie de modo particular al sujeto pasivo".



1107

Al confrontar las normas transcritas con el acto administrativo impugnado se advierte que la suma de dinero exigida por el Tesorero Municipal de Colón a la empresa JAN DE NUL, N.V., en concepto de permiso de construcción, se enmarca en la clasificación de tasas por la prestación de un servicio público, siendo éste uno de los supuestos excepcionales que obliga a la ACP al pago del monto requerido, de conformidad con los artículos 316 y 321 de la Constitución Nacional, y 43 de la Ley 19 de 1997 citados, así como el artículo 111 de la Ley 37 de 2009, por el cual se Descentraliza la Administración Pública.

Siendo ello así, el permiso de construcción emitido por el Municipio de Colón constituye un servicio público que está sujeto a un cargo económico, por razón de la contraprestación que brinda, por lo que indiscutiblemente nos encontramos ante una tasa por la prestación de un servicio público que por mandato expreso del artículo 316 constitucional el Departamento de Tesorería de ese municipio está facultado para cobrarlo.

Por las consideraciones anteriores, somos del criterio que la resolución impugnada, no es violatoria de las normas legales invocadas por la parte actora, por lo que la misma no es ilegal, y son estos los motivos que me llevan a diferir de la resolución, razón por la cual respetuosamente, SALVO EL VOTO.

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA

ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL

Panamá, 12 de mayo de 2019

DESTINO:

EFREN C. TELLO C.
MAGISTRADO

LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA.



31



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**



CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, quince (15) de noviembre de dos mil dieciocho (2018).

VISTOS:

El Licenciado **ARIS OSCAR PÉREZ GALLARDO**, actuando en su propio nombre y representación, interpone demanda contencioso-administrativa de nulidad ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, con la finalidad que se declare nula, por ilegal, la **Circular No. 046 de 26 de mayo de 2015**, expedida por el Superintendente de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá.

I. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

El Licenciado Aris Oscar Pérez Gallardo manifiesta inicialmente en los hechos que sustentan su demanda, que en atención a la Ley 12 de 3 de abril de 2012, la superintendencia de seguros y reaseguros de Panamá, es una entidad autónoma del Estado encargada del control, autorización previa, fiscalización, supervisión de agentes dedicados a las operaciones de seguros, en cualquier ramo y de fianzas.

Expone el demandante, que el 26 de mayo de 2015, la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, emitió la Circular No. 046 de esa fecha, donde informa "a los gerentes generales de empresas de seguros, ramos



generales, en resumen, que a partir del 1 de enero de 2016, existiría cambios o modificaciones en los contratos que realizarían con sus reaseguradores.

En ese sentido, enlista el actor cuáles son dichos cambios o modificaciones en los contratos de reaseguros en Panamá así:

"(i) Todo negocio nuevo o renovado se debe suscribir bajo el método de reaseguro denominado contrato cuota parte y con una retención no mayor al treinta por ciento (30%). Dichos contratos no podrán condicionar la participación proporcional del reasegurador a un resultado de siniestralidad determinado.

(ii) Aquellas compañías que operan el ramo bajo modalidad de contratos no proporcionales, deben procurar recolocar el riesgo y gestionar todos los trámites pertinentes para que los mismos se pacten bajo contratos proporcionales. En la eventualidad que lo señalado en el párrafo anterior o pudiese realizarse, los contratos no proporcionales (XL) deberán renovarse hasta su extinción bajo el método operativo de año de Suscripción al momento de su renovación." (fojas 5 – 6)

En atención a lo antes señalado, sostiene el demandante que el acto impugnado, "contiene aspectos de variación técnica en cuanto a la contratación de la materia de seguros y reaseguros de Panamá", pues obliga a las empresas que desarrollan esta actividad a modificar las condiciones y formas de contratación frente a su reasegurador, y le impone un plazo o término para ejecutar dicha contratación, y de conformidad con los artículos 12 y 13 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, que consagran las potestades del Superintendente, no establece la modificación en las contrataciones privadas que realiza entre las aseguradoras y reasegurados, en consecuencia el acto es ilegal.

Continúa arguyendo el demandante que la contratación entre las asegurados y sus reaseguradores es estrictamente privada, en condiciones, formas y plazos, por tanto, "no puede ni debe haber injerencia de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros." (foja 6). De allí que el Superintendente carece de competencia para imponer y obligar a las aseguradoras a suscribir determinado tipo de contrato para con su reasegurador, así como tampoco la tiene la Junta Directiva de la Superintendencia.



Finaliza la parte actora indicando que, el acto atacado es ilegal, "porque impide la libre contratación privada entre la compañía aseguradora y su reasegurador, al obligarse por medio de la circular citada, el tipo de contrato de reaseguro que debe existir entre estos dos entes privados y dedicados al negocio de seguros y reaseguros; y segundo, porque impone las condiciones y plazos que deberán contener los mismos.

II. NORMAS QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS Y EL CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN:

El actor enuncia como normas que estima infringidas y el concepto de su violación las siguientes:

1. El artículo 12 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, hace referencia a las funciones técnicas del Superintendente. Arguye el actor que la disposición enunciada ha sido violada por el acto impugnado de manera directa por comisión, toda vez que el Superintendente de Seguros y Reaseguros de Panamá impone una exigencia hacia las asegurados y reasegurados, sin tener la potestad para emitirlo.

2. El artículo 13 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, hace referencia a las funciones administrativas del Superintendente. Sostiene el actor que la disposición enunciada ha sido violada por el acto impugnado de manera directa por comisión, toda vez que el Superintendente de Seguros y Reaseguros de Panamá impone una exigencia hacia los asegurados y reasegurados, alejadas a las facultades administrativas otorgadas por ley.

Además estima el actor que, entre las funciones administrativas que tiene el Superintendente "no se encuentra ninguna que perciba o le otorgue la facultad de imponer esquemas y condiciones en contratos entre agentes aseguradores, pues la única misión y función del Superintendente es la de fiscalizar que las aseguradoras cuenten con un margen de solvencia para hacerle frente a sus



obligaciones, lo cual no conlleva que puedan imponer la forma de colocar sus riesgos o contratar frente a sus reaseguradores." (foja 12)

3. El artículo 48 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, hace referencia al registro obligatorio que posee la Superintendencia de las empresas reasegurados y de corretaje de reaseguros no establecidas en Panamá.

Considera el actor que dicho artículo ha sido violado por omisión, pues con el acto impugnado, "pretende obligar a las aseguradoras y reasegurados a suscribir contratos de un tipo específico, denominados cuota parte, cuando el objetivo del mencionado artículo es claro, al establecerse que únicamente las reaseguradoras deberán presentar a la Superintendencia de forma anual, toda la información a fin de acreditar su solvencia, liquidez, trayectoria y seriedad, como los estados financieros auditados, calificación de crédito de una empresa calificadora de reconocido prestigio internacional y documentación equivalente alternativa, suplementaria y complementaria." (foja 13).

4. El artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, hace referencia a los principios que rigen las actuaciones administrativas de las diversas entidades públicas, resaltando el debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad.

Manifiesta el recurrente que "la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, y con ello su superintendente sus atribuciones, hubiera sabido que no tiene autoridad para emitir una circular con el contenido cuya nulidad por ilegal solicitamos, ya que no puede el superintendente variar o limitar a las aseguradoras respecto a sus reaseguradoras a un tipo de contrato en particular, y menos indicar cómo debe recolocarse su riesgo y con ello, incidir su forma de contratación." (foja 14).

5. El artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, hace referencia a los casos que puede incurrirse en un vicio de nulidad absoluta del acto



82

5

administrativo, resaltando el numeral 2, cuando se dictan por autoridades incompetentes. Estima el actor que la norma ha sido violado de forma directa por comisión, toda vez que el Superintendente de Seguros y Reaseguros, al prescindir de la aplicación del debido proceso legal, dado que carece de competencia.

6. El artículo 976 del Código Civil, establece que las obligaciones que nacen de los contratos tienen fuerza de ley entre las partes contratantes. Considera el recurrente que dicha disposición ha sido violada de forma directa por comisión por la entidad demandada, al desconocer el contenido del artículo en referencia, puesto que los contratos de reaseguros son de índole privado entre la aseguradora y su reasegurador, y un tercero no puede exigir que una de las partes varía su contrato unilateralmente.

En tal sentido, considera el demandante que "imponer a las aseguradoras condiciones y plazos distintos a las que ya fueron contratadas con sus reaseguradoras tiempo atrás," infringe de forma directa las obligaciones de cada parte. (foja 16)

Sumado a lo anterior, el demandante "intenta por medio de la circular obligar a las aseguradoras a suscribir los nuevos reaseguros bajo el método de contrato cuota parte y con una retención no mayor al treinta por ciento (30%), y a realizar sus renovaciones por medio de contratos proporcionales únicamente, siendo que los contratos no proporcionales existentes (XL) deberán renovarse hasta su extinción bajo el método operativo de año de suscripción al momento de su renovación, lo cual es contrario a la ley." (foja 16)

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA ENTIDAD DEMANDADA:

Por medio de la Nota DSR-0593-2017 de 07 de junio de 2017 (fojas 46 a 52), el Licenciado José Joaquín Riesen Alvarado, en su condición de Superintendente de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá,



rinde informe de conducta dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad incoada por el Licenciado Aris Oscar Pérez Gallardo, quien actúa en su propio nombre y representación, para que se declare nula, por ilegal, la Circular No. 046 de 26 de mayo de 2016, emitida por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, conforme a lo establecido en el artículo 33 de la Ley No. 33 de 11 de septiembre de 1946.

El Licenciado RIESEN ALVARADO en su informe expone que la Circular No. 046 de 26 de mayo de 2016, fue fundamentada en la Ley No. 12 de 3 de abril de 2012, la Ley No. 63 de 19 de septiembre de 1996, la Circular No. 040-CIR de 28 de septiembre de 1998, emitida por la Contraloría General de la República y los Principios Básicos de Seguros establecidos por la Asociación Internacional de Supervisores de Seguros (IAIS), éstos últimos proporcionan guías y estándares internacionales, que aplican los supervisores en temas relacionados con los reaseguros y la retrocesión.

Sostiene el Superintendente que, debido a las últimas intervenciones que ha realizado la entidad reguladora, que guardan relación con la emisión de fianzas por parte de las compañías de seguro, consideró necesario reforzar las medidas que garantizan la estabilidad financiera del sector asegurador.

En ese sentido indica el Licenciado Riesen Alvarado que, el régimen de supervisión y la Ley de Seguros requieren de las aseguradoras tengan reaseguros y estrategias de transferencia de riesgo apropiadas, al tamaño, naturaleza y complejidad de su negocio.

Para tal fin, el Superintendente sustenta su argumento haciendo referencia al artículo 48 de la Ley No. 12 de 3 de abril de 2012, el cual establece la obligación que tienen las aseguradoras de presentar los contratos de reaseguros, en concordancia con el artículo 2 de la Ley 63 de 19 de septiembre de 1996, como requisito para operar como aseguradora; y el artículo 12 numeral



7

2 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, indica dentro de las funciones del Superintendente la de "publicar o difundir entre las personas supervisadas los procedimientos para cumplir los requisitos de esta Ley o sus reglamentos, así como los criterios administrativos técnicos o jurídicos e interpretaciones que sobre la presente Ley o sus reglamentos emita la Superintendencia o los reglamentos que adopte la Junta Directiva." (foja 49).

Asimismo el Superintendente manifiesta que "si bien es cierto los contratos entre la aseguradora y su reaseguradora son contratos de índole privada, no es menos cierto que le corresponde a la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, velar porque dichos contratos sean los adecuados y necesarios para cubrir los riesgos en los ramos de fianzas que está asumiendo en cada caso particular y que las actuaciones de las aseguradoras se enmarquen al fiel cumplimiento de la Ley de Seguros y Reaseguros." (foja 50)

Finalmente, sostiene el funcionario que "la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá tiene la facultad y la potestad administrativa y técnica para procurar el mejor funcionamiento de nuestros sujetos regulados, estableciendo parámetros y estándares internacionales de supervisión aceptados para el mejor control y mitigación de riesgos a las que están expuestas las aseguradoras de acuerdo a sus operaciones." (foja 52)

IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante la Vista Número 976 de 4 de septiembre de 2017, visible a fojas 53 a 64, la Procuraduría de la Administración emite concepto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, y solicita al Tribunal que declare que **ES ILEGAL**, la Circular 046 de 26 de mayo de 2015, emitida por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, atendiendo las siguientes consideraciones.



8

Manifiesta el Procurador de la Administración que el argumento medular del demandante es la carencia de la facultad del Superintendente para ordenar una variación técnica en cuanto a la contratación en materia de seguros y reaseguros realizado por las compañías aseguradoras que suscriben negocios de fianza en Panamá.

Asimismo sostiene que en atención al texto del Capítulo I del Título I denominada "Aplicación, Alcance y Definición" de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, "queda claro que la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, tiene la facultad de controlar, autorizar, fiscalizar, supervisar, reglamentar y vigilar a las empresas o entidades que tengan por objeto realizar operaciones de seguros, en cualquiera de sus ramos, y de fianzas; esto es el caso de las compañías aseguradoras a las que va dirigido el acto impugnado, tal como se desprende del artículo 3 de la misma excerta legal,..." (foja 57)

De lo antes expresado, el acto objeto de impugnación está relacionado con el negocio de seguros y de fianzas, y de conformidad con la Ley 12 de 2012 donde se desarrolla un régimen de pólizas, fianzas y tarifas, se dispone en los artículo 140 y 142, que es "la Superintendencia quien debe dictar las normas reglamentarias y resoluciones especiales, mediante los criterios y técnicas sobre pólizas; en tal sentido, es ésta a quien le corresponde emitir las nuevas directrices propias de la materia de seguros y fianzas." (foja 58)

En el marco de las observaciones anteriores, el Ministerio Público indica que la entidad demandada, posee una estructura de organización dirigida por una Junta Directiva, un Superintendente de Seguros y Reaseguros y un Subdirector de Seguros y Reaseguros, quienes posee diversas facultades.

Así tenemos, destaca el contenido del artículo 12 de la Ley 12 de 2012, que enlista las funciones técnicas del superintendente, concluyendo que aprecia que "ninguna de las facultades técnicas del Superintendente" le dotan de



9

competencia para aprobar, de manera unilateral, una modificación en cuanto a la contratación en materia de seguros y reaseguros realizado por las compañías aseguradoras que suscriben negocios de fianza en Panamá.

En ese mismo orden de ideas, el Procurador de la Administración cita el artículo 17 de la Ley 12 de 2012, cuyo contenido expresa la función de la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, el cual actuará como máximo órgano de consulta, regulación y fijación de políticas generales, "que nos lleva a inferir que la aprobación de nuevas técnicas en cuanto a la contratación en materia de seguros y reaseguros no podía ser establecida de manera individual por el Superintendente." (foja 62); siendo éste organismo colegiado, en virtud del artículo 20 de la misma excerta legal, le atribuye facultades que implican decisión y aprobación de políticas generales, y por tanto, es a quien le corresponde reglamentar mediante acuerdo de sus miembros las disposiciones técnicas de esa Ley, lo que le permite colegir que el Superintendente "no estaba facultado para emitir dicha reserva técnica de forma unilateral, y en consecuencia al acto emitido ha infringido las disposiciones aducidas por el demandante." (foja 64).

Dada las condiciones que antecede, el Procurador de la Administración "solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que es ILEGAL la Circular 046 de 26 de mayo de 2015, emitida por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá." (foja 64)

IV. CONSIDERACIONES DE LA SALA

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

**Competencia de la Sala:**

En primer lugar, resulta relevante señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-administrativa de nulidad promovida por el Licenciado **Aris Oscar Pérez Gallardo**, quien actúa en su propio nombre y representación, con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 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, la acción es popular, por lo comparece en defensa del ordenamiento jurídico el **Licenciado Aris Oscar Pérez Gallardo**, el cual estima que ha sido vulnerado en la Circular No. 046 de 26 de mayo de 2015, expedida por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por el Superintendente del Seguros y Reaseguros de Panamá, con fundamento en la Ley 12 de 3 de abril de 2012, como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de nulidad.

Y por último, la Procuraduría de la Administración, en la demanda de nulidad, por disposición del artículo 5, numeral 3 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, actúa en interés de la Ley.

Problema Jurídico:

Como se encuentra plasmado en párrafos anteriores, la parte actora demanda la nulidad de la Circular 046 de 26 de mayo de 2015, emitida por el Superintendente de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá.

De lo planteado por la parte actora, se deduce que el problema jurídico consiste en determinar si el **Superintendente de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá**, posee la competencia o la facultad para



dictar la Circular 046 de 2015, misma que ordena una variación técnica en cuanto a la contratación en materia de seguros y reaseguros realizados por las compañías aseguradoras que suscriben negocios de fianza en Panamá.

Para resolver los cuestionamientos planteados, procederemos a revisar la normativa existente y aplicada al caso concreto en materia de Seguros y reaseguros.

Así las cosas, estima el Tribunal que para abordar lo planteado por la actora, a razón del **principio de estricta legalidad** que rige las actuaciones administrativas (artículo 34 de la Ley 38 de 2000), es pertinente señalar que la Administración debe ejercer sus potestades sobre la base de una habilitación otorgada previamente por la ley (potestades que pueden surgir de normas expresas o implícitas o inherentes), las que se manifiestan a través de actos administrativos, lo cuales, deben formarse respetando el cumplimiento de elementos esenciales, como lo son: **la competencia, objeto, finalidad, causa, motivación y procedimiento**, tal y como lo prevé el numeral 1 del Artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000

En este orden de ideas, es pertinente establecer **qué debemos entender por competencia?**, siendo éste el elemento de análisis en la presente controversia.

En ese sentido, el autor Eduardo García de Enterría y Tomás Ramón Fernández, en su obra Curso de Derecho Administrativo, nos señala que: "Bástenos decir, simplemente, que **la competencia es "la medida de la potestad que corresponde a cada órgano"**, siendo siempre una determinación normativa. A través de la norma de competencia se determina en qué medida la actividad de un órgano ha de ser considerada como actividad del ente administrativo; por ello la distribución de competencias entre los varios órganos de un ente constituye una operación básica de la organización. La competencia



se determina, en consecuencia, analíticamente, por las normas (no todos los órganos pueden lo mismo, porque entonces no se justificaría su pluralidad), siendo irrenunciable su ejercicio por el órgano "que la tenga atribuida como propio." (GARCIA ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Curso de Derecho Administrativo. Tomo I. Editorial Paletra-Temis. Reimpresión, febrero 2011. Página 592)

Por otro lado, Dromi describe la **competencia como "un elemento esencial del acto administrativo.** Debe respetarse para no afectar el acto." De igual manera nos señala que "la competencia es la esfera de atribuciones de los entes y órganos determinada por el ordenamiento jurídico positivo. Es decir, el conjunto de facultades y obligaciones que un órgano puede y debe ejercer legítimamente." (DROMI, Roberto. Derecho Administrativo. Edición 12ª 2009. Págs. 344-345).

Ahora bien, en el ordenamiento jurídico, en materia administrativa, el término de competencia es definido por la Ley 38 de 31 de julio de 2000, en el numeral 21 del artículo 201, como el "**conjunto de atribuciones que la Constitución Política, la ley o el reglamento asignan a una dependencia estatal o a un cargo público.**"

Establecido lo concerniente a lo que nos dicta la doctrina sobre el elemento esencial de validez de un acto administrativo, como lo es la **competencia**, a continuación, para resolver el fondo de los cuestionamientos planteados, procedemos a revisar la normativa existente y aplicable al caso concreto en materia de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros de Panamá, y confrontarlos con los cargos de ilegalidad que alega el actor.

La **Ley 12 de 3 de abril de 2012**, regula la actividad de seguros y dicta otras disposiciones, estableciendo que la **Superintendencia de Seguros y Reaseguros, es un organismo autónomo del Estado**, reconocido como la



autoridad de regulación, reglamentación, supervisión, control y fiscalización de las empresas, entidades y personas que desarrollan las actividades y operaciones relacionadas a los seguros, en cualquiera de sus ramos, y de fianzas, así como los agentes de ventas de seguros, los ejecutivos de cuentas de seguros, las agencias de ventas de seguros, los ajustadores independientes de seguros e inspectores de averías, las administradoras de empresas de corretaje o de corredores de seguros, y las personas naturales o jurídicas que se dediquen a la profesión de corretaje de seguros. (Cfr. Artículos 1 y 6 de la Ley 12/2012)

Para el desempeño de sus funciones, la **Superintendencia de Seguros y Reaseguros** tiene una estructura organizativa dirigida por una Junta Directiva, por un Superintendente de Seguros y Reaseguros y un subdirector de Seguros y Reaseguros, además de las direcciones y departamentos que consideren necesarios para el desempeño de sus funciones. (Cfr. Artículo 7 de la Ley 12/2012)

En ese mismo orden de ideas, **cada componente de la organización posee atribuciones o potestades legales**, de allí que en el artículo 17 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, se establece que la Junta Directiva, es quien como **máximo órgano de consulta, regulación y fijación de políticas generales de la Superintendencia entre sus funciones**, previstas en el artículo 20 de esa misma excerta legal, se enuncian en los numerales 4, 5, 6, 7 y 8, **la facultad de aprobar normas de aplicación en diversas materias**, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 20. **Funciones.** Como ente superior jerárquico de la Superintendencia, corresponderá a la Junta Directiva el ejercicio de las siguientes atribuciones:

...

4. Aprobar normas de carácter general para que las empresas aseguradoras y reaseguradoras adopten y pongan en práctica reglas sobre gobierno corporativo, conforme a principios y estándares internacionales.



97

5. Aprobar normas generales para la identificación y supervisión de grupos económicos de los cuales las personas supervisadas forman parte.
6. Aprobar normas de aplicación general sobre valoración de activos y pasivos, sobre transferencias de cartera y fusión de empresas aseguradoras y reaseguradoras.
7. Aprobar normas de aplicación general sobre transferencia de cartera y fusión de las sociedades de corretaje de seguros, corredores de reaseguros y las sociedades de ajustadores de seguros y/o inspectores de averías.
8. ...
22. Ejercer las demás que le señale la ley."

Por otro lado, el **Superintendente es el representante legal de la Superintendencia**, el cual tendrá a su cargo la administración y manejo de las gestiones diarias de éste y ejercerá las atribuciones que la ley le confiere, entre las que están funciones técnicas y funciones administrativas, previstas en los artículos 12 y 13 de la Ley 12 de 2012, respectivamente.

El artículo 12 de la Ley 12 de 2012, establece **las funciones técnicas del superintendente**, así:

"Artículo 12. Funciones técnicas del superintendente. Serán funciones de carácter técnico del superintendente, además de las señaladas específicamente en otros artículos de esta Ley, las siguientes:

1. Fortalecer y fomentar las condiciones propicias para el desarrollo de la industria de seguros y reaseguros en general y un mercado de seguros inclusivo.
2. Publicar y difundir entre las personas supervisadas los procedimientos para cumplir los requisitos de esta Ley o sus reglamentos, así como los criterios administrativos.
3. Elevar a la Junta Directiva para su autorización las solicitudes que se formulen ante la Superintendencia, conforme a esta Ley, para operar en la República de Panamá como aseguradora.
4. Autorizar, negar o suspender las licencias para el ejercicio de actividades supervisadas, excepto de aseguradora, así como cancelar las inscripciones, conforme a las disposiciones de esta Ley, y conducir o prescribir las actividades que propicien la mayor idoneidad y capacidad de las personas supervisadas.
5. Aplicar las sanciones que procedan de acuerdo con las disposiciones de esta Ley.
6. Velar para que todas las personas supervisadas cumplan las normas legales y reglamentarias a que están sujetas, debiendo ejercer para ello el más amplio control y seguimiento, ejecutando la



98

fiscalización mediante inspecciones de sus actividades, operaciones y negocios.

7. Velar y exigir que las aseguradoras establecidas o que se establezcan en el país mantengan siempre el capital mínimo pagado requerido por esta Ley.

8. Determinar y velar que las aseguradoras cumplan con los indicadores de solvencia y liquidez requeridos, y que el capital pagado se ajuste a los requerimientos de dichos indicadores.

9. Cuidar y exigir que todas las personas supervisadas mantengan sus reservas y garantías que requieran de conformidad con esta Ley.

10. Proponer a la Junta Directiva con base en esta Ley y su reglamentación la solicitud de reorganización, transferencia de cartera, liquidación forzosa y cancelación de las licencias de las aseguradoras.

11. Decidir y ordenar la regularización y toma de control administrativo y operativo de las aseguradoras, en los casos en que sea necesario.

12. Exigir que las personas supervisadas cumplan las disposiciones legales y reglamentarias sobre gobierno corporativo, prevención del delito de blanqueo de capitales, financiamiento del terrorismo y lavado de activos, así como sancionar las infracciones e incumplimiento de estas, en el ámbito de su competencia.

13. Publicar periódicamente estadísticas amplias sobre el desenvolvimiento de las operaciones de las personas supervisadas.

14. Velar para que las personas supervisadas suministren a los contratantes información veraz y suficiente sobre los contratos de seguros ofrecidos.

15. Ejercer la facultad de inspeccionar, comprobar e investigar, cuantas veces lo estime conveniente, las operaciones comerciales y prácticas profesionales de las personas supervisadas, y podrá, para estos efectos, examinar sus libros y archivos, ordenar correcciones y ajustes, solicitar y obtener balances, estados financieros, memorias e informes y, en general, realizar las gestiones y actuaciones sean necesarias para garantizar el cumplimiento de esta Ley.

16. Informar a todas las personas supervisadas el resultado de las inspecciones practicadas.

17. Admitir, dar seguimiento y pronunciarse sobre las quejas o reclamos presentados por los contratantes, asegurados, beneficiarios y terceros con un interés legítimo que aleguen que alguna de las personas supervisadas ha violado alguna norma de esta Ley en su perjuicio. Las decisiones que al respecto adopte la Superintendencia tendrán carácter vinculante.

18. Promover la celebración de convenios, acuerdo de cooperación e intercambios de información con otros organismos nacionales e internacionales, que puedan fomentar el mejoramiento de las actividades supervisadas.

19. Elaborar, desarrollar y publicar estudios, investigaciones y estadísticas sobre materias de su competencia.

20. Conocer y resolver los recursos de reconsideración presentados contra las resoluciones dictadas por la Superintendencia.



99

21. Actuar, de oficio o a solicitud de parte interesada, cuando tenga conocimiento de que alguna persona natural o jurídica esté infringiendo esta Ley, y dar traslado a las autoridades competentes.

22. Realizar los actos y adoptar las medidas necesarias que se deriven de su condición de autoridad de regulación y supervisión y que resulten pertinentes, de conformidad con el principio de estricta legalidad, esta Ley y su reglamentación, para el cumplimiento de sus fines y la debida tutela del interés público.

23. Proponer las fórmulas para el cálculo de los márgenes de solvencia y liquidez de las aseguradoras para la consideración de la Junta Directiva.

24. Dictar la adopción de medidas necesarias para que las personas naturales y jurídicas supervisadas cumplan las disposiciones legales y reglamentarias sobre prevención del delito de blanqueo de capitales.

25. Presentar las acciones penales en los casos que corresponda.

Por otro lado, el artículo 13 de la Ley 12 de 2012, establece las **funciones administrativas del superintendente**, preceptúa lo siguiente:

"Artículo 13. Funciones administrativas del superintendente. Serán funciones de carácter administrativo del superintendente, además de las señaladas específicamente en otros artículos de esta Ley, las siguientes:

1. Presentar a la Junta Directiva informe trimestrales de desempeño en el desarrollo de sus funciones, programas y proyectos.
2. Elaborar el anteproyecto de presupuesto, el informe anual de las actividades y proyectos de la Superintendencia y someterlos a la consideración y aprobación de la Junta Directiva.
3. Adquirir los bienes y contratar los servicios que sean necesarios para el buen funcionamiento de la Superintendencia y para ejecutar o realizar las funciones que le han sido encomendadas por esta Ley y sus reglamentos.
4. Fijar los sueldos, escala salarial y demás emolumentos, así como seleccionar, nombrar, trasladar, ascender, conceder licencias y destituir a los empleados y funcionarios de la Superintendencia y aplicarles las sanciones disciplinarias que correspondan de acuerdo con el procedimiento interno.
5. Velar por la ejecución y eficiente administración del presupuesto anual de la Superintendencia.
6. Aprobar las contrataciones directas que requiera la Superintendencia, por sumas inferiores a treinta mil balboas (B/ 30,000.00), de acuerdo con lo que establece esta Ley y conforme con las causales de excepción del procedimiento de selección de contratista previstas en la Ley de Contrataciones Públicas y su reglamentación.



7. Celebrar los contratos y demás actos requeridos para el normal desarrollo de las actividades de la Superintendencia, según lo establecido en la Ley de Contrataciones Públicas.
8. Elaborar el código de ética aplicable a los servidores de la Superintendencia.
9. Presentar a la Junta Directiva los estados financieros no auditados de la Superintendencia, dentro de los dos meses siguientes al cierre del primer semestre de cada año fiscal.
10. Presentar a la Junta Directiva los estados financieros de la Superintendencia debidamente auditados por contadores públicos autorizados independientes, dentro de los tres meses siguientes al cierre de cada año fiscal.
11. Resolver todo asunto administrativo que no esté asignado a la Junta Directiva o a otra autoridad.
12. Ejercer las demás que le señale esta Ley.

Asimismo, se tiene la Ley No. 63 de 19 de septiembre de 1996, por la cual se regulan las operaciones de reaseguros y las de las empresas dedicadas a esta actividad, estableciendo en el segundo párrafo en el artículo 1, que "La Superintendencia tendrá a su cargo, además de las funciones que le señale la Ley y los reglamentos pertinentes, **el desarrollo de las políticas y la ejecución de las decisiones adoptadas por la Comisión Nacional de Reaseguros.**

Bajo este marco jurídico, esta Sala debe concluir que le asiste la razón al demandante cuando sostiene que el Superintendente **no posee la competencia para emitir la Circular 046**, toda vez que, el contenido de ese acto **modifica e incluso restringe los contratos de reaseguros-fianzas a realizarse entre la aseguradora y su reaseguradora, en cuanto al plazo y porcentaje de riesgos**, puesto que no se enmarca en una función técnica, ni administrativa de las enlistadas y previstas en la ley de seguros y reaseguros, por tanto, viola el contenido de los artículos 12 y 13 de la ley 12 de 2012,

Habiendo determinado que la Administración Pública está sometida a la ley y al resto del ordenamiento jurídico, **el principio de legalidad impone que ninguna actuación administrativa puede quedar al margen del derecho**, sino que, precisamente, debe estar dentro de él y de acuerdo con él.



En el marco de la observación anterior, y visto que **el Superintendente no posee la competencia para emitir las directrices contenidas en el acto impugnado**, dicha actuación administrativa deviene indudablemente en una infracción de los artículos 34 y 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual se refiere a los principios que rigen las actuaciones administrativas y la nulidad absoluta de los actos administrativos dictados por autoridades incompetentes, respectivamente, probándose así los cargos de ilegalidad invocados por el actor.

Sustentamos lo anterior, basándonos que la competencia es la potestad que le corresponde a cada órgano, el cual está debidamente determinado en el ordenamiento jurídico, y en este caso particular, la Ley 12 de 3 de abril de 2012, nos indica que es **la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, quien posee la potestad para ejercer la actividad normativa y reguladora**, entendiéndose la misma como la facultad para expedir normas o en algunos casos, regulaciones de carácter general subordinadas y dependientes de la Constitución y de la Ley, que **abordan materias y áreas específicas que por sus complejidades**, o en virtud de procesos de descentralización ameritan ese tipo de desarrollo, como es el caso bajo examen.

Al referirnos sobre **la actividad normativa y reguladora**, es preciso acotar las palabras del Doctor Jaime Orlando Santofimio, quien al respecto nos señala que "se concreta esta actividad administrativa con la presencia de regulaciones **provenientes de organismos públicos especializados o de autoridades expresamente habilitadas**, al igual que en el ejercicio de la potestad reglamentaria; con **la expedición de actos administrativos de carácter general**, la promulgación de órdenes, directivas, circulares y demás disposiciones que impliquen, independientemente del nombre que **se les otorgue**, el establecimiento de normas o disposiciones de diversos contenidos determinantes de la conducta a seguir por los asociados o incluso



102

por las mismas autoridades públicas." (SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Compendio de Derecho Administrativo. Universidad del Externado de Colombia. Primera Edición: septiembre de 2017. Página 325.)

De ahí que, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 7 y 20 de la Ley 12 de 2012, se le confiere a la **Junta Directiva** como el ente superior y organismo colegiado de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, la **potestad de reglamentar las disposiciones técnicas de la Ley 12 de 3 de abril de 2012**, por ende, este Tribunal concluye, que el **Superintendente por sí solo, no está facultado para emitir la disposición técnica contenida en el acto impugnado.**

Por el contrario, como bien hemos señalado en párrafos anteriores, la potestad normativa y regulatoria, establecida en el ordenamiento jurídico se le concede es a la Junta Directiva de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, como **máximo órgano de consulta, regulación y fijación de políticas generales de la Superintendencia.**

Siendo así las cosas, el contenido de la circular impugnada, relacionada con el negocio de seguros y de fianzas, la Ley 12 de 2012, en el Capítulo I del Título III denominado Contrato de Seguro, se desarrolla un apartado "Régimen de Políticas, Fianzas y Tarifas", dispone en los **artículos 140 y 142**, que los modelos de pólizas y fianzas requerirán autorización previa de la **superintendencia antes de ser comercializados entre el público y el consumidor**, lo que viene a reafirmar que es la **Superintendencia** quien posee la **facultad de dictar normas reglamentarias y resoluciones especiales**, respecto a los **criterios de reglamentación y técnica sobre pólizas.**

Conviene subrayar, que la potestad reglamentaria de la actividad de seguros y reaseguro, se encuentra prevista, de igual manera, en el artículo 306 de la Ley 12 de 2012, que en el apartado de las disposiciones finales establece



para la implementación de las disposiciones de dicha ley se **"desarrollarán mediante acuerdo de la Junta Directiva de la Superintendencia."**

Por tanto, de lo antes señalado, esta Sala estima que al dictar normas generales por parte de las autoridades administrativas, al expedirlas o bien se establezcan regulaciones de carácter general, **deberán respetar los estrictos parámetros del principio de legalidad y el ámbito de competencias de los poderes públicos y de sus autoridades, que han sido previamente establecido en la ley.**

Dicho esto, esta Sala concluye con relación a los artículos 12 y 13 de la Ley 12 de 2012, se puede apreciar que, **dentro de las funciones enlistadas en la norma, como facultades técnicas o facultades administrativas, no se le confiere de competencia al Superintendente de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, de forma unilateral, para ordenar una modificación con relación a los contratos que realicen las aseguradoras con reasegurados**, específicamente aquellas compañías que suscriban negocios de fianzas, situación que se evidencia de la lectura del acto impugnado, lo que deviene entonces, igualmente en una infracción a los principios que rigen las actuaciones administrativas, previstos en **el artículo 34**, así como el artículo 52 ambos de la Ley 38 de 2000, lo que produce vicio de nulidad absoluta, ante la emisión de un acto administrativo sin poseer la competencia para ello.

Dada las condiciones que anteceden, la Sala Tercera considera que, la Circular No. 046 de 26 de mayo de 2015, expedida por el Superintendente de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, vulnera **los artículos 12 y 13 de la Ley 12 de 3 de abril de 2012, y los artículos 34 y 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, y así se declara.**

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la

Ley, **DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL**, la Circular No. 046 de 26 de mayo de 2015, emitida por el Superintendente de la Superintendencia de Seguros y Reaseguros, dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por el Licenciado **ARIS OSCAR PEREZ GALLARDO**, actuando en su propio nombre y representación.

NOTIFÍQUESE

Amorano
ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO



Cecilio Cedalise Riquelme
CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

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

Katia Rosas
KATIA ROSAS
SECRETARIA

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA
ES COPIA AUTÉNTICA DE SU ORIGINAL
Panamá, 18 de enero de 2019
DESTINO: Gaceta Oficial de Panamá

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFÍQUESE HOY 18 DE enero DE 2018

A LAS 2:53 pm DE LA tarde

A Procurador de la Administración.

[Firma]
Firma



**REPUBLICA DE PANAMÁ
PROVINCIA DE LOS SANTOS
DISTRITO DE LOS SANTOS
CONSEJO MUNICIPAL**

**ACUERDO N° 22
(Del 13 de febrero de 2019)**

POR EL CUAL SE APRUEBA CREDITO ADICIONAL SUPLEMENTARIO POR LA SUMA DE NOVENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B/.97,850.00).

CONSIDERANDO

1. Que el señor Alcalde Municipal del Distrito de Los Santos, ha solicitado ante esta instancia administrativa la aprobación de un crédito adicional suplementario por la suma de **NOVENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B/.97,850.00)**, al Presupuesto de Rentas y Gastos del Municipio de Los Santos 2019, respaldado en los fondos que quedaron en banco al 31 de diciembre de 2018 y basándonos en ese saldo que según presupuesto 2019 se debió dejar la suma de B/.57,000.00.
Se hace la observación, que el saldo en banco al 31 de diciembre de 2018 según conciliación bancaria, fue por la suma de **B/.292,425.34 (DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS VEINTICINCO BALBOAS CON 34/100)** el cual quedo un superávit de **B/.235,425.34 (DOSCIENTOS TREINTA. Y CINCO MIL CUATROCIENTOS VEINTICINCO BALBOAS CON 34/100)**.
2. Que el Presupuesto de Rentas y Gastos para el período fiscal 2019, fue aprobado según Acuerdo Municipal N° 75 del 20 de diciembre de 2018, por un monto de **B/.1,368.257.00 (UN MILLON TRESCIENTOS SESENTA Y OCHO MIL DOSCIENTOS CINCUENTA Y SIETE BALBOAS CON 00/100)** y publicado según Gaceta Oficial N°28686-A del 02 de enero de 2019.
3. Que de ser aprobada dicha viabilidad solicitada quedaría un saldo del superávit por la suma de **B/.137,575.34 (CIENTO TREINTA Y SIETE MIL QUINIENTOS SETENTA Y CINCO CON 34/100)**.
4. Que el referido crédito tiene como objetivo, aportar a las 14 Juntas Comunales del Distrito de Los Santos, la suma de B/.6,425.00 y a la Junta Comunal de La Espigadilla la suma de B/.2,000.00 adicional, lo cual se solicitó según Nota N° 004-2019 del 04 de febrero de 2019, ya que requiere hacerle mantenimiento al vehículo de la referida Junta Comunal, con placa N° 995740 que brinda apoyo en las giras de aforamientos y cobros del departamento de Tesorería Municipal de Los Santos.
Además, tomando en consideración la buena gestión en cuanto a lo financiero durante el periodo fiscal 2018, el cual arrojo un excedente considerable, se concederá como incentivo un bono a los empleados fijos del municipio que hayan laborado de forma continua durante el periodo 2018 que comprende del 1 de enero de 2018 al 31 de diciembre de 2018.
5. Que se solicita la creación del objeto de gasto 080 (Gratificaciones, Incentivos y Otros Servicios Personales) al presupuesto de egresos en todos los departamentos (Consejo, Alcaldía, Tesorería, Cementerio, Aseo y Ornato, Justicia Comunitaria de Paz), de manera que se carguen los bonos como incentivos a los empleados que laboraron en esta institución y que tengan derechos al mismo.
6. Que la solicitud de esta viabilidad se fundamenta en el Artículo N°50 de los Plazos para los Créditos Adicionales reglamentados en las normas para los procedimientos de un Crédito Adicional Extraordinario y Suplementarios del cual requerimos de la conveniencia la Contraloría General de la Republica, como ente Fiscalizador
7. El importe de dicho crédito solicitado aplicará una modificación del Presupuesto de Ingresos y Gastos el cual detallaremos:

Partida de Ingreso:

14 Saldo en Caja y Banco

142 Disponible Libre en Banco

142001 Saldo Corriente :

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
14.142.142001	57,000.00	-----	97,850.00	154,850.00

Partidas de Egresos:

0.1.01.01 Departamento de Consejo:

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
0.1.01.01-080	-----	-----	500.00	500.00
0.1.01.01-646	110,329.00	-----	91,950.00	202,279.00
TOTAL DEPTO. CONSEJO			B/.92,450.00	

0.1.02.01 Departamento de Alcaldía:

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
0.1.02.01.080	-----	-----	1,500.00	1,500.00
TOTAL DEPTO. ALCALDIA			B/.1,500.00	

0.1.03.01 Departamento de Tesorería:

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
0.1.03.01-080	-----	-----	1,400.00	1,400.00
TOTAL DEPTO DE TESORERIA			B/.1,400.00	

Departamento de Cementerio

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
0.2.03.01-080	-----	-----	200.00	200.00
TOTAL DEPTO DE CEMENTERIO			B/.200.00	

Departamento de Aseo y Ornato:

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
0.2.03.02-080	-----	-----	2,200.00	2,200.00
TOTAL DE ASEO Y ORNATO			B/.2,200.00	

Departamento de Justicia Comunitaria de Paz:

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
0.2.03.02-080	-----	-----	100.00	100.00
TOTAL DE JUSTICIA COMUNITARIA DE PAZ			B/.100.00	

GRAN TOTAL.....B/.97,850.00

8. Que por lo antes expuesto, el suscrito Consejo Municipal del Distrito de Los Santos, en uso de las facultades legales que la Ley le confiere,

ACUERDA

ARTÍCULO PRIMERO: Aprobar crédito adicional suplementario por la suma **NOVENTA Y SIETE MIL OCHOCIENTOS CINCUENTA BALBOAS (B/.97,850.00)**, al Presupuesto de Rentas y Gastos del Municipio de Los Santos 2019, respaldado en los fondos que quedaron en banco al 31 de diciembre de 2018 y basándonos en ese saldo que según presupuesto 2019 se debió dejar la suma de B/.57,000.00. Se hace la observación, que el saldo en banco al 31 de diciembre de 2018 según conciliación bancaria fue por la suma de **B/.292,425.34 (DOSCIENTOS NOVENTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS VEINTICINCO BALBOAS CON 34/100)** el cual quedo un superávit de **B/.235,425.34 (DOSCIENTOS TREINTA. Y CINCO MIL CUATROCIENTOS VEINTICINCO BALBOAS CON 34/100)**.

ARTÍCULO SEGUNDO: La modificación al Presupuesto de Rentas y Gastos del Municipio de Los Santos quedará así:

Partida de Ingreso:

14 Saldo en Caja y Banco
142 Disponible Libre en Banco
142001 Saldo Corriente :

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
14.142.142001	57,000.00	-----	97,850.00	154,850.00

Partidas de Egresos:

0.1.01.01 Departamento de Consejo:

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
0.1.01.01-080	-----	-----	500.00	500.00
0.1.01.01-646	110,329.00	-----	91,950.00	202,279.00

TOTAL DEPTO. CONSEJO **B/.92,450.00**

0.1.02.01 Departamento de Alcaldía:

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
0.1.02.01.080	-----	-----	1,500.00	1,500.00

TOTAL DEPTO. ALCALDIA **B/.1,500.00**

0.1.03.01 Departamento de Tesorería:

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
0.1.03.01-080	-----	-----	1,400.00	1,400.00

TOTAL DEPTO DE TESORERIA **B/.1,400.00**

Departamento de Cementerio

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
0.2.03.01-080	-----	-----	200.00	200.00

TOTAL DEPTO DE CEMENTERIO **B/.200.00**

Departamento de Aseo y Ornato:

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
0.2.03.02-080	-----	-----	2,200.00	2,200.00

TOTAL DE ASEO Y ORNATO **B/.2,200.00**

Departamento de Justicia Comunitaria de Paz:

Partida Presupuestaria	Presupuesto Ley-2019	Presupuesto Modificado	Ajuste de Presupuesto	Presupuesto Modificado a la Fecha
0.2.03.02-080	-----	-----	100.00	100.00

TOTAL DE JUSTICIA COMUNITARIA DE PAZ **B/.100.00**

GRAN TOTAL.....B/.97,850.00

ARTICULO TERCERO: Este Acuerdo surte efectos a partir de su promulgación.

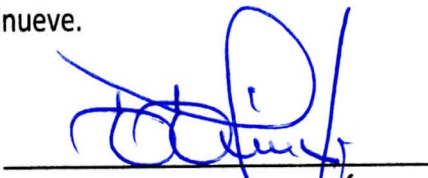
Dado en el Salón de Actos del Honorable Consejo Municipal del Distrito de Los Santos, a los trece días (13) días del mes de febrero del año dos mil diecinueve.

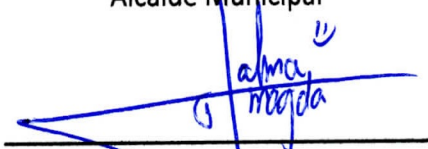

H.C. VICTOR RAUL RIVERA
Presidente del Consejo Municipal




MARGELIS RIVERA
Secretaria

Sancionado por el Honorable Alcalde Municipal del Distrito de Los Santos, a los trece días del mes de febrero del año dos mil diecinueve.


LIC. EUDOCIO ERNESTO PÉREZ
Alcalde Municipal


MARÍA MORALES PALMA
Secretaria

