

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ORGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

-

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, seis (6) de agosto de dos mil cuatro (2004).-

VISTOS:

La firma De Obaldía & García de Paredes, actuando en nombre y representación de **CELMEC, S.A.**, interpuso ante la Sala Tercera de la Corte Suprema, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 730-STL de 11 de septiembre de 2000, emitida por el Alcalde del Distrito de Panamá.

I. La pretensión y su fundamento:

En la presente demanda, se formula pretensión consistente en que esta Sala declare que es nula, por ilegal, la Resolución N° 730-STL de 11 de septiembre de 2000, dictada por el Alcalde del Distrito de Panamá, que resuelve sancionar a la empresa **CELMEC, S.A.** con multa de ocho mil balboas (B/. 8,000.00), por infringir el Acuerdo Municipal N° 116 de 9 de julio de 1996, específicamente por no tramitar el permiso de construcción correspondiente.

Por otra parte, la Sala observa que la apoderada judicial de la demandante presentó recurso de reconsideración ante el Alcalde del Distrito de Panamá, y de apelación ante la Gobernación de la Provincia. Este último recurso fue resuelto mediante Resolución N° C.Co-014-01 de 9 de mayo de 2001, en la cual se dispuso modificar el acto emitido por el Alcalde del Distrito Capital en el sentido de sancionar a **CELMEC S.A.** al pago de una multa por la suma de cuatro mil balboas (B/. 4,000.00).

Entre los hechos y omisiones fundamentales de la acción que nos ocupa la apoderada judicial de la parte actora señala que la EMPRESA DE TRANSMISIÓN ELÉCTRICA, S.A. (ETESA) celebró la Licitación Pública N° 019-96 para el suministro, montaje, pruebas y puesta en servicio de autotransformadores, equipos electromecánicos y estructuras para la Subestación Panamá II, en el sector Rana de Oro final, Corregimiento de Pedregal. Así, la citada licitación le fue adjudicada al Consorcio ABB-CELMEC, sociedad en participación de la cual forma parte **CELMEC, S.A.**, y quienes posteriormente, en conjunto con la empresa ETESA, suscribieron el Contrato N° 33-98 de 20 de noviembre de 1998, que formaliza la citada adjudicación.

Como disposiciones legales infringidas quien demanda aduce el artículo 84 del Acuerdo Municipal N° 116 de 9 de julio de 1996, y el artículo 242 de la Constitución Nacional, que preceptúan lo siguiente:

Artículo 84. En caso de que el constructor o propietario comiencen a construir sin el previo permiso escrito, el Director de Obras y Construcciones Municipales lo notificará al Alcalde, y procederá a la suspensión de la obra, de ser necesario. Asimismo, le será impuesta una multa a favor del Tesorero Municipal que no será menor de cincuenta balboas (B/. 50.00) ni mayor de diez mil balboas (B/. 10,000.00), según la responsabilidad que a cada uno corresponda y proporcional a la gravedad de la falta.

La obra suspendida no podrá reanudarse hasta que la multa sea pagada y la rectificación ejecutada.

Artículo 242. 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.”.

A juicio de la demandante, el artículo 84 del Acuerdo Municipal N° 116 de 1996 ha sido violado de manera directa por omisión, puesto que el acto impugnado sanciona a **CELMEC, S.A.** de conformidad con el valor del avance de la obra, y no en razón de su responsabilidad como lo dispone la norma legal en comento.

Agrega la apoderada judicial que, “**CELMEC, S.A.** en todo momento actuó de buena fe, no siendo su intención causar lesión alguna al patrimonio Municipal toda vez que por la única y exclusiva razón por la cual no se procedió con el trámite de obtención del permiso de construcción es debido a que dicha sociedad por razón del carácter de la obra se encuentra exonerada del pago del referido impuesto de construcción.”.

En cuanto a la infracción del artículo 242 de la Constitución Nacional, la demandante indica que ha sido violado de manera directa por interpretación errónea, pues es jurídicamente improcedente que el Municipio de Panamá sancione a **CELMEC, S.A.** con una multa por no pago de un impuesto del que está exonerado.

II. El informe de conducta rendido por el Alcalde del Distrito de Panamá y la Vista Fiscal de la Procuradora de la Administración:

El Alcalde del Distrito Capital, Juan Carlos Navarro, remitió el Oficio N° 711-D.A de 7 de agosto de 2001, en el que manifiesta que el

inspector Iván Franceschi del Departamento de Inspecciones Técnicas de la Dirección de Obras Municipales, le impuso una boleta a la Empresa de Transmisión Eléctrica por realizar una obra a través del Consorcio ABB-CELMEC, sin el respectivo permiso de construcción. Posteriormente, se levanta un informe a través del Director de Obras y Construcciones Municipales en el cual se describe la obra y se señala que se encontraba construida en un 95%. Por ello, agrega el señor Alcalde, y dado que la empresa constructora violó lo dispuesto en el Acuerdo Municipal N° 116 de 1996, se procedió a sancionarla con una multa impuesta a través de la resolución impugnada en esta demanda.

La Procuradora de la Administración, por su parte, contestó la demanda mediante la Vista Fiscal N° 142 de 11 de abril de 2002, solicitando a esta Sala deniegue las pretensiones impetradas en la demanda. Expresa la señora Procuradora que, la apoderada judicial de la empresa demandante se ha equivocado en sus apreciaciones, al estimar que la obra objeto del contrato se encuentra exenta de obtener el permiso de construcción porque tiene trascendencia nacional.

El criterio de la representante del Ministerio Público tiene sustento en el hecho que **CELMEC, S.A.** estaba obligada a tramitar su permiso de construcción ante el Municipio de Panamá, a fin de que autorizara a la empresa para que se iniciaran los trabajos de construcción, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 1 del Acuerdo Municipal N° 116 de 9 de julio de 1996.

III. Decisión de la Sala:

Evacuados los trámites procesales correspondientes a este tipo de procesos, la Sala pasa a resolver la pretensión de fondo.

Como antes se expuso, la presente demanda tiene por objeto que se declare que es nula, por ilegal, la Resolución N° 730-STL de 11 de septiembre de 2000, expedida por el Alcalde del Distrito de Panamá, mediante la cual se impone a **CELMEC, S.A.** multa por la suma de ocho mil balboas (B/. 8,000.00), por haber infringido el Acuerdo Municipal N° 116 de 1996.

La Sala observa que, en el presente caso, la disconformidad de la demandante estriba básicamente en el hecho que, a su juicio, estaban exentos de tramitar el permiso de construcción, en virtud de que la obra a realizar está exonerada del pago del impuesto de construcción.

En ese orden de ideas, esta Superioridad estima que no le asiste razón a quien demanda, pues la normativa legal vigente obliga a todo aquel que pretenda iniciar un proyecto de construcción, a obtener previamente el denominado permiso de construcción. En efecto, el artículo 1 del Acuerdo Municipal N° 116 de 9 de julio de 1996 dispone que "para construir, realizar mejoras, adiciones a estructuras, demolición y movimiento de tierra dentro del Distrito de Panamá, por realizarse a través del sector privado o público, se requiere obtener permiso escrito otorgado por la Alcaldía a través de la Dirección de Obras y Construcciones Municipales, quien lo expedirá con base a las disposiciones señaladas por los artículos 1313, 1316, 1320, 1324 del Código Administrativo, las que dispone el presente Acuerdo y otras disposiciones legales vigentes."

La Sala advierte, contrario a lo expuesto por la apoderada judicial de la parte actora, que la norma legal citada en el párrafo precedente exige la tramitación del permiso de construcción para todo tipo de proyecto, sin excepción alguna y sin distinguir si la obra a realizar es o no de trascendencia nacional. En este punto, es necesario aclararle a la demandante que, el hecho que la obra esté exonerada del pago del impuesto de construcción –situación que, en todo caso, no le corresponde deslindar a la Sala en este momento- no significa que asimismo esté exenta de cumplir con el requisito del permiso de construcción, pues son cuestiones distintas y separadas.

En base a lo que se ha expuesto, es claro que **CELMEC, S.A.** debió tramitar el permiso de construcción respectivo antes de iniciar la ejecución del proyecto de obra, máxime cuando del contenido de la cláusula primera del contrato respectivo se desprende que era responsabilidad de la demandante "... hacer todo lo que sea necesario para completar..." el proyecto licitado. Por ello, y de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 84 del Acuerdo Municipal N° 116, estima esta Superioridad, que el Alcalde del Distrito Capital procedió conforme a derecho al sancionar a la empresa **CELMEC, S.A..**

Por otra parte, y en cuanto al monto de la multa en cuestión, la Sala no tiene reparos que efectuar, puesto que la misma se encuentra dentro de los límites descritos en el artículo 84 supra citado.

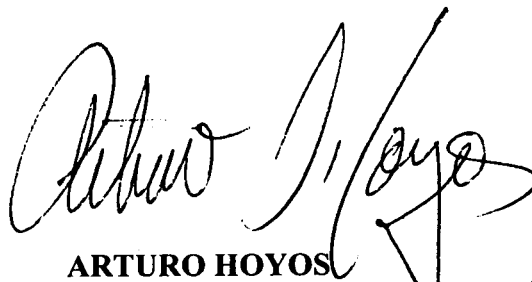
Finalmente, y en cuanto a la violación de la norma constitucional alegada por la demandante, la Sala se abstendrá de pronunciarse al respecto, toda vez que como se ha señalado en fallos anteriores, con fundamento en el artículo 203, numeral 2 de la Carta Fundamental, a esta Sala de la Corte Suprema corresponde el control de la legalidad

de los actos administrativos, no el control de la constitucionalidad, atribución que le compete, al Pleno de dicha Corporación. Es por ello, que la Sala sólo puede revisar los actos administrativos de la Administración de carácter individual o general que violen la Ley, o disposiciones con jerarquía de Ley, o normas materiales emitidas por la propia Administración.

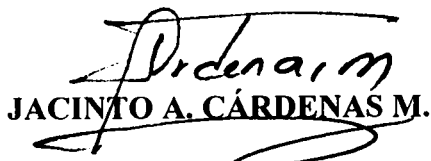
En virtud de las consideraciones explicadas, la Sala conceptúa que el acto impugnado no infringe las disposiciones legales invocadas, y en consecuencia, procede negar las peticiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, la **Corte Suprema, Sala Contencioso Administrativa**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución N° 730-STL de 11 de septiembre de 2000, proferida por el Alcalde del Distrito de Panamá, así como tampoco lo es la Resolución N° C.Co-014-01 de 9 de mayo de 2001, dictada por la Gobernación de Panamá.

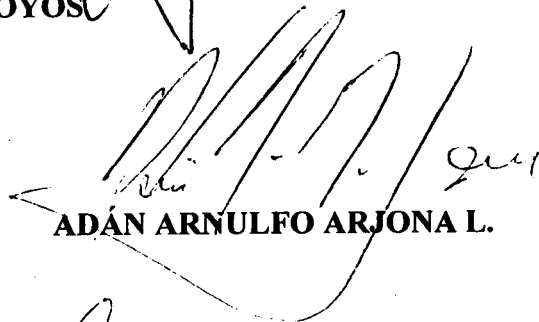
Notifíquese.



ARTURO HOYOS



JACINTO A. CÁRDENAS M.



ADÁN ARNULFO ARJONA L.



JANINA SMALL

Secretaria