



Julio - Septiembre de 2012

Número 19, Año 6

# Cuadernos Administrativos

*"La Procuraduría de la Administración... sirve a Panamá, te sirve a ti"*

## Contenido

### Sección I. Estudios

- El rescate administrativo como forma de extinción de la concesión administrativa.
- La implementación del sistema penal acusatorio y su incidencia en la justicia administrativa de

### Sección II. Jurisprudencia

- Aprobación de estudios de impacto ambiental en proyectos de construcción concebidos en áreas donde se han propuesto otros proyectos con idénticas características.
- Comprobación de infracción de normas sanitarias por medio del acta de inspección sanitaria, salvo prueba en contrario que la desacredite.

### Sección III. Consultas

- Competencia del municipio para sancionar a personas naturales o jurídicas por desarrollar actividades distintas a las permitidas por el código de zona.
- Autoridad competente para conocer de los procesos civiles de lanzamiento por intruso, cuando al menos una de las partes sea una entidad del Estado.

### Sección IV. Orientación al Ciudadano

- Disposiciones reglamentarias con relación al horario de comercialización de bebidas alcohólicas.

### Sección V. Buenas Prácticas Administrativas



Usted puede acceder a InfoJurídica por medio de nuestra página web: [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa)

## Sección I. Estudios

### **El rescate administrativo como forma de extinción de la concesión administrativa**

*Magister Cinthia L. Novoa G.*

*Jefa de la Oficina Regional de Chiriquí - Procuraduría de la Administración*

#### LA CONCESIÓN ADMINISTRATIVA

La *Enciclopedia Jurídica Omeba* define la concesión “como un acto jurídico de derecho público que tiene por fin esencial organizar un servicio de utilidad general. Su rasgo característico consiste en delegar en un concesionario aquella parte de la autoridad del Estado o de su cuerpo administrativos reputada indispensable para hacer efectiva, dentro de ciertas bases establecidas por la misma concesión o por los principios de derecho administrativo, la remuneración de los capitales puestos a contribución en la realización de la empresa pública”. (*Enciclopedia Jurídica Omeba*, t. III, Driskill, S.A, Argentina, pág. 580)

#### TIPO DE ACTO ADMINISTRATIVO

La concesión es un acto administrativo de carácter discrecional que realiza la Administración conforme lo estipula la ley, donde se escoge a la persona de derecho privado que ofrezca una propuesta más atractiva y conforme a las necesidades de la Administración, naciendo así relaciones entre el concesionario, el Estado concedente y los particulares-usuarios, donde el concesionario se obliga con el particular a mantener la continuidad del servicio y, a su vez, obtiene en contraprestación dinero, en concepto del precio del servicio brindado, como es el caso del servicio de transporte público en Panamá.

En este tipo de concesión se debe considerar al usuario como el objeto de la actividad de la concesión, estableciéndose una relación usuario-concesionario, que es de carácter reglamentario y así se regula los diversos aspectos que conlleva la prestación de dicho servicio.

#### FORMA DE EXTINCIÓN DE LA CONCESIÓN

Existen diversas formas de extinción de la concesión, sin embargo, nos referiremos a la manera anormal y anticipada de dar por terminado el contrato, de forma unilateral de parte del Estado, que trae aparejada una indemnización a favor de la persona de derecho privado que ha suscrito el contrato de concesión. Nos referimos al llamado «rescate administrativo», que surge ante la posibilidad que tiene la Administración de declarar terminado el contrato en cualquier momento, ya sea porque desea asumir la prestación del servicio de forma directa o desea ponerle fin al servicio por no ser beneficioso para la colectividad (por razones de oportunidad, mérito o conveniencia). Se le denomina rescate, porque los bienes que se otorgan en la concesión nunca salen del dominio del Estado, solamente se le permite al concesionario el uso temporal de ellos.

## Sección I. Estudios

El rescate administrativo se materializa entonces, como una indemnización que otorga la Administración, la cual debe cubrir todos los beneficios dejados de percibir durante el tiempo que reste para completar el plazo de la concesión por parte del concesionario, imponiéndose como una garantía a favor de éste y puede entenderse como el daño emergente y lucro cesante producto de la relación contractual.

## REGULACIÓN EN LA ACTUALIDAD

Observamos la aplicación del rescate administrativo en algunas leyes, resoluciones de gabinete y contratos, que pasamos a mencionar solamente:

- ◊ Ley 5 de 15 de abril de 1988 (G.O. 21030 de 18 de abril de 1988): por la cual se establece y regula el sistema de ejecución de obras públicas por el sistema de concesión administrativa y se adoptan otras disposiciones. (Ver artículo 12 numeral 11 y artículo 22).
- ◊ Contrato de concesión para la generación hidroeléctrica suscrito entre el Ente Regulador de los Servicios Públicos y la Empresa de Generación Eléctrica Fortuna, S.A. (Ver el Capítulo VI –Potestades del Estado– Cláusula 30<sup>a</sup>).
- ◊ Resolución de Gabinete 135 de 11 de agosto de 2008 (G.O. 26103 de 12 de agosto de 2008): que declara la caducidad de la concesión administrativa 116-97 de 2 de abril de 1998 y autoriza su rescate por razones de interés público.
- ◊ Decreto 376 – 2008 DMySC de 15 de octubre de 2008 se aprueba el documento titulado

“Procedimiento de Pago para el Rescate Administrativo del Sistema de Transporte Colectivo de la Ciudad de Panamá”, el cual fue modificado mediante Decreto Número 453-2008-DMySC, tratando lo concerniente a la prestación del servicio público de transporte colectivo en el Distrito de Panamá, y regulando así la forma de extinción del contrato de concesión del servicio público antes mencionado.

- ◊ Ley 69 de 6 noviembre de 2009. G.O. No. 26402-C de 6 de noviembre de 2009: que prohíbe la equiparación en los contratos y otras modalidades jurídicas en los que el Estado sea parte, reforma disposiciones de contrataciones públicas y dicta otras disposiciones. Ver el artículo 22: donde se adicional al Artículo 99-A a la Ley 22 de 2006.

De todas estas regulaciones y más, se puede obtener la información requerida de las mismas, en la página web de la Institución [www.procuraduria-admon.gob.pa](http://www.procuraduria-admon.gob.pa) en el ícono de Infojurídica, que ofrece un extenso catálogo de normas legales.



## Sección I. Estudios

### **La implementación del sistema penal acusatorio y su incidencia en la justicia administrativa de policía**

Jocelyn Malarett Macías Pérez

*Coordinadora de Planes y Programas de la Oficina Regional de Coclé - Procuraduría de la Administración*

Resulta innegable que uno de los pilares del nuevo Código Procesal Penal, es el reconocimiento del carácter normativo de los intereses, derechos y garantías previstas en la Constitución Política y las normas de los convenios y tratados internacionales ratificados por Panamá y contenidos en la Ley.

El objeto de nuestro estudio es analizar la incidencia que tiene en la justicia administrativa de policía, la implementación de este nuevo sistema, haciendo especial referencia a las medidas de protección a las víctimas del delito de violencia doméstica. Anteriormente la materia se encontraba regulada en la ley 38 de 10 de julio de 2001, adoptada con el objeto principal de proteger las diversas manifestaciones de violencia doméstica, otorgándole competencia provisional a los funcionarios de policía administrativa, para conocer del hecho, adoptar, aplicar medidas de protección a las víctimas sobrevivientes de este delito y en un término no mayor de 72 horas, contados a partir de la aplicación de la medida aludida, remitieran lo actuado a la autoridad competente, prohibiéndoles decidir sobre el fondo del asunto, promover o aceptar advenimientos o desistimientos. Sin embargo, la ley en mención quedó derogada conforme al artículo 559 del Código Procesal Penal.

Al respecto nos surgen ciertas interrogantes: ¿La derogatoria de la ley 38 de 2001 es sólo para las provincias de Coclé, Veraguas, Herrera y Los Santos, o aplica a nivel de todo el territorio nacional?

Para responder a dicha interrogante estimamos prudente, esbozar ciertas consideraciones, las cuales pasamos a detallar: el artículo 557 del Código Procesal Penal, modificado por el artículo 2 de la ley 48 de 1 de septiembre de 2009, señala que tendrán aplicación, en todos los procesos penales, las disposiciones consagradas en el Capítulo V sobre las Medidas de Protección a las Víctimas, Título I relacionado a la fase de investigación, Libro Primero de procedimiento penal, siempre que no implique la intervención del Juez de garantías ni de los Tribunales de Juicio, hasta tanto no se hayan establecido.

Entre los cambios sustanciales que se generan en este sistema penal acusatorio, se tiene la actividad que corresponde cumplir al Ministerio Público, al cual se le despoja de funciones judiciales para trasladarlas al Juez de Garantías, en cuya cabeza radica la misión de adoptar y controlar las decisiones que afecten o restrinjan derechos fundamentales del imputado o de la víctima, y sobre las medidas de protección a las víctimas.

## Sección I. Estudios

Al analizar las normas que consagran las medidas de protección a las víctimas, específicamente los artículos 331, 332, 333 y 336, frente a situaciones en que la seguridad personal de las víctimas pudiera verse afectada, de forma tal que con tales medidas pueda salvaguardarse su integridad, podemos constatar que medidas de esta naturaleza no requieren autorización judicial, es decir, la intervención del Juez de Garantías ni del Tribunal de Juicio.

Podemos deducir, entonces, que las medidas de protección a las víctimas consistentes en: la entrega de celulares o teléfonos móviles, refuerzos de seguridad en los domicilios, en muros, puertas, ventanas y demás; la protección policial permanente o mientras se mantengan las circunstancias de peligro, reubicación o cambio de lugar de residencia, ya sea temporal o permanente, entrega de alarmas personales, cambio del número telefónico de la persona protegida, cambio de lugar de trabajo o centros de estudio, reubicación del colaborador o testigo recluso en ambientes carcelarios que garanticen su seguridad e integridad física y cualquier otra que determinen las leyes. Son de aplicación a todo proceso penal a nivel del territorio nacional, pudiendo ser aplicadas por el Ministerio Público (PGN), quien tiene el deber de adoptar las medidas necesarias para proteger a las víctimas, quien mediante resolución, regulará la forma para la aplicación de éstas medidas (arts. 20-69 C.C.P.)

Otro aspecto que consideramos importante analizar, es la colaboración que en estos casos puedan prestar los funcionarios de policía administrativa al Ministerio Público y al Órgano Judicial. Tenemos

que el artículo 76 C.C.P. es claro al señalar que Procurador General de la Nación, puede comisionar a cualquier agente del Ministerio Público para la práctica de diligencias cuando estén a cargo de la investigación de un delito. Más adelante, el artículo 277 del código en mención, indica que atendiendo a la urgencia y fines del proceso, el Ministerio Público, fuera de los supuestos que requieran la autorización del juez, puede requerir información a cualquier servidor público, quienes están en la obligación de suministrarla y a colaborar con la investigación, según su competencia. Por su parte, el Título IX (Auxiliares del Órgano Judicial), Libro I (Organización Judicial), específicamente en sus artículos 205 y 207, señala que los jueces pueden comisionar a los alcaldes y corregidores, pero dichos funcionarios deben tener competencia en el lugar en que se ha de practicar la diligencia que se delegue. En ese orden de ideas, el numeral 4 del artículo 45, al referirse a la competencia de los jueces municipales, señala que conocerán de las solicitudes de medidas cautelares o de investigación que afecten derechos y garantías fundamentales, en los casos que no admitan demora y no sea posible lograr la intervención inmediata del Juez de Garantías competente.

Por lo expuesto, somos del criterio que el artículo 336 del C.C.P. es de aplicación en todos los procesos penales, a nivel del territorio, y que ni el Ministerio Público ni el Órgano Judicial pueden comisionar en este tipo de casos a los funcionarios de policía administrativas, pues no son competentes para conocer de causas penales, por lo que el Órgano Judicial debe apoyarse de los jueces municipales y de los agentes del Ministerio Público, tal como lo establece la Ley.



## Sección II. Jurisprudencia

### Extracto de Sentencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (Interés General)

**Materia:** Aprobación de estudios de impacto ambiental en proyectos de construcción concebidos en áreas donde se han propuesto otros proyectos con idénticas características.

El licenciado Carlos Morales Murgas, en representación de Contadora Sunrise S.A., ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, con el objeto de que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia declare que es nula, por ilegal, la resolución ADRPM-AL-APA-D-S-876-2009 del 7 de septiembre de 2009, emitida por el Administrador Regional Panamá Metropolitana de la Autoridad Nacional del Ambiente, el acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

**Fundamento de la demanda.** La parte demandante estima infringidos los artículos 23 y 122 de la Ley General de Ambiente, ley 41 de 1 de julio de 1998. Explica que en virtud del criterio técnico contenido en una nota emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente, se determinó que otra actividad propuesta por Contadora Sunrise S.A. en otro lote de la isla Contadora, no requería la presentación de un Estudio de Impacto Ambiental. Expone, así mismo, que la Autoridad Nacional del Ambiente le impuso una multa a Contadora Sunrise S.A., a pesar que a dicha sociedad se le había aprobado un Estudio de Impacto Ambiental, mediante resolución DIEORA IA- 385-2009 de 3 de junio de 2009.

**Decisión de la Sala.** Al adentrarse en el análisis del caso, la Sala hace alusión del artículo 3 del decreto ejecutivo 209 de 5 de septiembre de 2006, que establece que son los nuevos proyectos de inversión público y privados, obras o actividades, de carácter nacional, regional o local, y sus modificaciones que estén incluidas en la lista taxativa contenida en el artículo 16 de este reglamento, los que deben someterse al proceso de evaluación de estudio de impacto ambiental. Reproduce, igualmente, el artículo 23 de la Ley General de Ambiente, que es claro en señalar que el estudio de impacto ambiental, es un requerimiento previo al inicio de ejecución de la actividad, obra o proyecto (público o privado), que por su naturaleza o características, puedan causar riesgo ambiental. De igual forma, se refiere al artículo 19 de la ley ambiental, que contempla que aquellos proyectos, obras o actividades cuya ejecución ha sido concebida en una área donde ha propuesto otros similares, previamente sometidas al proceso de evaluación de estudio de impacto

ambiental, y aprobado el estudio de impacto ambiental, y su ejecución no ha iniciado, se podrá aplicar por la analogía la información contenida en la línea base, que va fue avalada por la ANAM en otros procesos.

Advierte la Sala, que si bien en el caso en estudio, la parte actora elevó consulta a la Administración el día 22 de agosto de 2008 con el objetivo de conocer si debía o no presentar un estudio de impacto ambiental, para el desarrollo del proyecto denominado "Construcción del Proyecto Villas Mediterráneas"; lo cierto es que dicha consulta fue presentada con posterioridad a la denuncia presentada en su contra, y luego de iniciada la construcción del proyecto.

De allí que la Sala considere que el demandante debió previamente de iniciar la construcción del proyecto, elevar consulta a la Dirección de Evaluación de Ordenamiento Ambiental de la Autoridad Nacional del Ambiente, si no era clara la interpretación de la norma por parte de su consultor, a fin de determinar si la construcción de Villas Mediterráneas requerían o no, de un Estudio de Impacto Ambiental, y no aplicar por analogía, el criterio técnico utilizado en otro proyecto, toda vez que la normativa es clara en señalar que sólo podrán ser aplicados de esta forma la información contenida en la línea base que va fue avalada por la ANAM en otros procesos, cuando un proyecto haya sido concebido en un área donde se han propuesto otros similares, previamente sometidos al proceso de estudio de impacto ambiental, y aprobado el estudio, y su ejecución no ha iniciado.

Expuesto lo anterior, la Sala Tercera, Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara que no es ilegal, la resolución ADRPM-AL-APA-D-S-876-2009 del 7 de septiembre de 2009, emitida por la Administradora Regional Panamá Metropolitana, de la Autoridad Nacional del Ambiente, como tampoco lo es su acto confirmatorio.

Panamá, 18 de mayo de 2012.

## Sección II. Jurisprudencia

### Extracto de Sentencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (Interés General)

**Materia:** Comprobación de infracción de normas sanitarias por medio del acta de inspección sanitaria, salvo prueba en contrario que la desacredite.

El licenciado Orlando Enrique Tovares Pérez, actuando en representación de Fashion Factory Villa Lucre, S.A., promovió ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la resolución 159-2009-DM/SRSSM de 2 de noviembre de 2009, emitida por la Dirección Médica del Sistema Regional de Salud de San Miguelito, Las Cumbres y Chilibre.

**Fundamento de la demanda.** La parte demandante señala que el acto acusado violó los artículos 220 del Código Sanitario; 143, 169, 34, 155 (numerales 1 y 2) y 146 de la ley 38 de 2000. Al respecto arguye que el juzgador omitió valorar las pruebas y pronunciarse sobre ellas en debida forma; que la explicación que fundamenta la alegada infracción no esclarece los motivos de la decisión; que fue desconocido el derecho a aducir, aportar e intervenir en la práctica de pruebas que le asistía a la empresa demandante; y que se impuso una sanción pecuniaria sin que existiera una relación entre los factores de hecho y derecho contentivos del proceso.

**Decisión de la Sala.** Explica la Sala Tercera, que la inspección utilizada como prueba de la sanción impuesta a la empresa demandante, se realizó con fundamento en el artículo 87 del Código Sanitario, que establece como atribución del Estado, a través del Departamento de Salud Pública y los gobiernos locales, controlar la limpieza y el aseo de establecimientos comerciales de uso público (Cfr. Art. 89 ídem). En dicha inspección se detectaron una serie de irregularidades, las cuales ponían en riesgo la salud de quienes acuden a un centro de belleza para acicalarse.

Agrega la Sala, que el Código Sanitario regula, entre otros aspectos, el saneamiento del ambiente y la vivienda (salubridad e higiene públicas). Estas normas son

aplicables a todas las personas naturales o jurídicas, entidades oficiales o privadas, nacionales o extranjeras, existentes o que existan en el futuro en el territorio nacional (Cfr. arts. 1, 3 y 15).

Advierte el Tribunal, que en el caso en estudio la demandante ejerce una actividad comercial relacionada con salubridad e higiene pública, en la medida que recibe muchas personas y a través de múltiples implementos de belleza o utensilios se pueden propagar diferentes enfermedades en el cuerpo humano.

En opinión de la Sala, el informe de inspección en el que se plasman las irregularidades advertidas en el local comercial, es prueba contundente para que se considere comprobada la falta según el Código Sanitario, tal y como lo preceptúa el artículo 220 de la referida norma, cuyo texto, en la parte pertinente, señala que "... en los casos en que se proceda de oficio, bastará el acta de inspección, diligencia o reconocimiento elaborada por el Ministerio de Salud, o el examen o análisis de laboratorio u otro, para dar por comprobada la infracción; luego de ello, se continuará con el procedimiento, de acuerdo con lo establecido en la Ley 38 de 2000".

Concluye la Sala, que al no haberse desvirtuado el contenido del acta de inspección de 7 de octubre de 2009, que reveló la comisión de faltas al Código Sanitario, el acto impugnado se ajusta a derecho.

Expuesto lo anterior, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara que no es ilegal la resolución 159-2009-DM/SRSSM de 2 de noviembre de 2009, dictada por el Director Médico del Sistema Regional de Salud de San Miguelito, Las Cumbres y Chilibre.

Panamá, 16 de mayo de 2012.



## Sección III. Consultas

### Consulta absuelta por la Procuraduría de la Administración (Interés Local)

**Tema: Competencia del municipio para sancionar a personas naturales o jurídicas por desarrollar actividades distintas a las permitidas por el código de zona.**

(Resumen de consulta 27-12)

La Gobernadora de la provincia de Panamá consulta a la Procuraduría de la Administración si los municipios pueden sancionar a las personas, naturales o jurídicas, por desarrollar en un inmueble actividades distintas a las permitidas por el código de zona concedido formalmente por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, y de ser afirmativa la respuesta, qué norma establece dicha falta y la competencia para atenderla.

En relación a esta consulta, la Procuraduría de la Administración destaca que la ley 6 de 1 de febrero de 2006, que reglamenta el ordenamiento territorial para el desarrollo urbano y dicta otras disposiciones, señala en su artículo 6 que las autoridades urbanísticas son el Ministerio de Vivienda y los municipios.

La misma ley 6 de 2006 establece en el numeral 3 de su artículo 8 la facultad del municipio de “gestionar, ejecutar y controlar, con los profesionales idóneos, los planes locales de ordenamiento territorial para el desarrollo urbano dentro de sus (sic) respectiva jurisdicción.” Estos planes locales son elaborados por el municipio y deben contener, entre otros aspectos, la definición de los usos del suelo, como residenciales, comerciales, institucionales, industriales, recreativos y de conservación, así como sus densidades e intensidades, para los efectos de determinar la normativa urbanística aplicable (ver numeral 1 del artículo 8; numeral 3 del artículo 14 y artículo 17). También la ley 6 de 2006 le confiere a las autoridades urbanísticas la facultad de imponer sanciones a las

personas que cometan infracciones a la misma.

Agrega la Procuraduría de la Administración, que el mismo instrumento legal le confiere al municipio la facultad de dictar acuerdos en materia de ordenamiento territorial y urbanístico a nivel local, con sujeción a las leyes, reglamentos y planes nacionales y regionales (ver numeral 4 del artículo 8), y señala que hasta tanto no se cuente con los planes aprobados a nivel local, el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y los municipios aplicarán las leyes, los decretos, los acuerdos, las regulaciones, las reglamentaciones y las normas vigentes que rigen la materia urbanística en el territorio nacional o municipal (artículo 41).

Sobre la facultad sancionatoria del alcalde, el artículo 90 del acuerdo 116 de 9 de julio de 1996 señala que dicha autoridad está facultado para “ordenar el cese de toda actividad u operación en aquellas edificaciones de carácter comercial o industrial, que se encuentren ocupadas sin el respectivo permiso de ocupación o que ejerzan una actividad diferente a los establecidos (sic) en las Normas de Desarrollo Urbano que regulan la zonificación y uso de suelo, planos registrados, permisos de construcción, permisos de ocupación, y/o que no reúnan los requisitos mínimos de seguridad exigidos.”

Finaliza señalando la Procuraduría de la Administración, que el Municipio de Panamá, en su calidad de autoridad urbanística local, tiene competencia para sancionar a personas naturales o jurídicas por desarrollar actividades distintas a las permitidas por el código de zona concedido formalmente por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, de conformidad con lo establecido en la ley 6 de 2006 y demás regulaciones o acuerdos sobre la materia.



## Sección III. Consultas

### Consulta absuelta por la Procuraduría de la Administración

(Interés General)

**Tema: Autoridad competente para conocer de los procesos civiles de lanzamiento por intruso, cuando al menos una de las partes sea una entidad del Estado.**

(Resumen de la consulta C-40-12)

El Director General Caja de Seguro Social consulta a la Procuraduría de la Administración sobre la autoridad competente para conocer de los procesos civiles de lanzamiento por intruso, cuando al menos una de las partes sea una entidad del Estado.

Para dar respuesta a la interrogante, la Procuraduría de la Administración considera pertinente señalar que el artículo 1409 del Código Judicial establece que los conflictos que se originen por la ocupación de un bien inmueble sin mediar contrato de arrendamiento con el dueño o su apoderado, deberán ser ventilados ante los corregidores de policía, quienes tienen competencia para conocer en primera instancia sobre dichos procesos.

Como la consulta hace referencia al supuesto de que una o ambas partes del proceso sea un organismo estatal, el representante del Ministerio Público estima necesario referirse a lo dispuesto por el artículo 159 del Código Judicial, cuyo tenor literal preceptúa que “Es competencia de los Jueces de Circuito conocer en primera instancia: a. ... b. Los procesos civiles en que figuren como parte el Estado, los Municipios, las entidades autónomas, semiautónomas, descentralizadas y cualquier otro organismo del Estado o del Municipio”.

Acerca del sentido y alcance de esta disposición procesal, la Procuraduría de la Administración trae a colación la sentencia de 14 de marzo de 1994,

dictada por el Primer Tribunal de Justicia del Primer Distrito Judicial, en donde se señala que “Esta disposición, por demás específica, le confiere competencia a los Juzgados de Circuito en estos casos, en razón de la calidad que reviste a las instituciones estatales descritas, con absoluta prescindencia del tipo de proceso, por lo que no caben alusiones a procesos señalados en el ordinal 13 de la norma en mención del ordenamiento judicial” (Ministerio de Vivienda vs. Domiciano Jaén).

Se infiere de lo expuesto, que para saber a quién corresponde la competencia para conocer de las controversias civiles en materia de lanzamiento por intruso, en las que figuren como partes una o más entidades estatales, se deberá atender al criterio subjetivo o de la calidad de las partes, que contempla el artículo 159 del Código Judicial.

En consecuencia, la Procuraduría de la Administración opina que la autoridad competente para conocer de los procesos civiles de lanzamiento por intruso, en los que al menos una de las partes sea una entidad del Estado, será el juez de circuito.

## Sección IV. Orientación al Ciudadano

### Disposiciones reglamentarias con relación al horario de comercialización de bebidas alcohólicas

Por: Demetrio Dobras Ramos

*Abogado del Centro de Información y Documentación Jurídica*

La ley 55 de 1973, modificada por la ley 5 de 2007, y el Código Electoral contienen disposiciones específicas que atribuyen competencia a las autoridades legalmente autorizadas, para regular, por razones de seguridad o tranquilidad pública, el horario de venta y consumo de bebidas alcohólicas, e incluso prohibir su comercialización en fechas específicas.

#### **¿A qué autoridades compete la facultad de dictar normas relativas al horario de venta y consumo de bebidas alcohólicas?**

Por un lado, al alcalde del respectivo distrito, que es la autoridad responsable de dictar, por medio de decretos alcaldicios, normas relativas a horarios en que pueden operar los establecimientos de venta de bebidas alcohólicas; y horarios en que deben permanecer cerrados estos establecimientos y suspenderse las actividades relacionadas con la venta de licores por motivo de duelo nacional. Por el otro, al Tribunal Electoral, que legalmente está facultado para ordenar el cierre de cantinas, bodegas, centros de diversión nocturnos, salones de baile y demás lugares de expendio de bebidas alcohólicas, y prohibir la venta, obsequio, traspaso, uso y consumo de bebidas alcohólicas, antes, durante y después del día de elecciones generales.

#### **¿Cuál es el horario de operación o cierre de establecimientos, o suspensión de actividades relacionadas con la venta de licores?**

En los días de duelo nacional (p. ej.: el 9 de Enero, el Viernes Santo y el Día de los Difuntos), el horario de cierre de establecimientos de venta de bebidas alcohólicas y/o suspensión de actividades relacionadas con la venta de licor, suele establecerse en un horario de 24 horas, desde que inicia el día hasta que finaliza. En

el día de elecciones generales, el horario de cierre de establecimientos de venta de bebidas alcohólicas y suspensión de actividades relacionadas con la venta de licor, es el siguiente: desde las 12:00 m. del día sábado anterior a las elecciones hasta las 12:00 m. del día siguiente a las elecciones. En los días de la semana, el horario de funcionamiento de los centros de expendio de bebidas alcohólicas, suele establecerse así: a) domingo, lunes, martes y miércoles: desde las 9:00 a.m. hasta las 2:00 a.m. del día siguiente; y, b) jueves, viernes y sábados: desde las 9:00 a.m. hasta las 3:00 a.m. del día siguiente.

#### **¿Este horario es aplicable a cualquier tipo de establecimiento de expendio de bebidas alcohólicas?**

Según la ley 55 de 1973, modificada por la ley 5 de 2007, las normas relativas a los horarios en que pueden operar o funcionar los establecimientos de venta de bebidas alcohólicas, deben ser de aplicación general de acuerdo con el tipo de negocio y las zonas donde estén ubicados; sin embargo, por regla general, las normas que se dictan sobre esta materia suelen aplicarse exclusivamente a los establecimientos cuya actividad principal sea la venta al por menor de bebidas alcohólicas, en envases abiertos o cerrados (por ejemplo: discotecas, bares, pubs, cantinas, bodegas, bohíos, boites, jardines y jorones). En cuanto al horario establecido para los días de duelo nacional o en situaciones especiales como las elecciones (práctica popularmente conocida como «ley seca»), si se trata del cierre propiamente del establecimiento, el horario se aplica a los que tengan como actividad principal la venta al por menor de bebidas alcohólicas; en cambio, si se trata de la suspensión de actividades relacionadas con la venta de licor, se aplica a los establecimientos que no tengan la venta de bebidas alcohólicas como su actividad principal.

## Sección IV. Orientación al Ciudadano

### **¿Pueden establecerse excepciones al horario de venta y consumo de bebidas alcohólicas?**

El alcalde podrá exceptuar, a través de decretos alcaldicios, el cumplimiento del horario de operación de establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas, en días festivos y feriados, estableciendo un horario distinto en los días de fiesta de fin de año, carnavales, fiestas patronales u otros. Por su parte, el Código Electoral exceptúa del horario en que debe suspenderse la venta de bebidas alcohólicas, el consumo por los extranjeros en los hoteles donde están hospedados.

### **¿Qué tipo de sanciones pueden imponer las autoridades en caso de incumplimiento de las normas relativas a los horarios?**

Las alcaldías podrán sancionar con multa a las personas naturales o jurídicas que incumplan con lo establecido en los decretos alcaldicios que establezcan el horario de funcionamiento de los establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas, y en caso de reincidencia podrán sancionar con multa del doble a lo impuesto con anterioridad, o incluso ordenar el cierre del establecimiento. A su vez, quienes violen las prohibiciones ordenadas por el Tribunal Electoral en cuanto al cierre de establecimientos de expendio de bebidas alcohólicas y suspensión de actividades análogas, el Código Electoral prevé una sanción con multa de entre cien a mil balboas.

## Sección V. Buenas Prácticas Administrativas

### **Novedoso sistema pone a la Administración al alcance del administrado**

El Sistema Integrado de Trámites (SIT) de la Agencia del Área Económica Especial Panamá-Pacífico, es un organismo conformado por medio del decreto ejecutivo 77 de 1 de junio de 2006, que agiliza la realización de trámites por las empresas del área y sus trabajadores, ante una o varias entidades estatales, sin necesidad de desplazarse a las oficinas de tales dependencias.

El SIT ofrece diversos servicios en los que se aplican procesos ágiles, así como el trato individual y personalizado en la atención de los diversos asuntos administrativos, tales como: permisos de trabajo para trabajadores extranjeros, registros de contratos de trabajo, visas para extranjeros que inviertan o trabajen en el área y para sus dependientes, afiliación de trabajadores e inscripción de empleadores en el régimen de seguridad social, trámites y pagos de planillas,

aprobaciones de anteproyectos y proyectos de planos de construcción y remodelación, aprobación de estudios de impacto ambiental y demás asuntos en materia de desarrollo urbano, el pago de tributos municipales, etc.

Para la prestación de los servicios y con el propósito que las empresas en el Área Panamá-Pacífico y sus trabajadores puedan efectuar, vía electrónica, los trámites que precisen, en forma más expedita, eficiente y eficaz, ante las diversas instituciones que conforman el SIT, la Agencia del Área Económica Especial Panamá-Pacífico, implantó la automatización del sistema, ajustada a los procesos de la entidad y las necesidades de sus usuarios.

Fuente: <http://aaepp.gob.pa/>





Procuraduría de la Administración  
Ministerio Público  
República de Panamá

<http://www.procuraduria-admon.gob.pa>  
[cuadernos@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:cuadernos@procuraduria-admon.gob.pa)  
Teléfono: 500-3350