



Noviembre-Diciembre de 2008

Número 4, Año 1

# Cuadernos Administrativos

*“La Procuraduría de la Administración Orienta”*

## Contenido

### Sección I. Estudios

- El Procedimiento Administrativo Sancionador en la Autoridad de los Servicios Públicos (ASEP) **2**
- La adopción de estrategias marítimas nacionales y las oportunidades para la mediana, pequeña y micro empresa. **4**

### Sección II. Jurisprudencia y Consultas

- Incumplimiento de acuerdos intermunicipales (sentencia) **5**
- Imposición de multa por daño ambiental (sentencia) **6**
- Traspasos de derechos posesorios de fallecidos (consulta) **7**
- Facultad legales de los miembros de las agencias de seguridad privada en actividades bailables (consulta) **7**
- Fuero de maternidad en contratos por periodo fijo o definido (consulta) **8**

### Sección III. El Camino Hacia la Descentralización

**9**

### Sección IV. Orientación al Ciudadano

- Requisitos para la tala y poda de árboles en el distrito de Panamá

**10**

### Sección V. Propuesta Ciudadana

**11**

### Sección VI. Buenas Prácticas Administrativas

**11**

## Sección I. Estudios

### **El Procedimiento Administrativo Sancionador en la Autoridad de los Servicios Públicos.**

Por: Noemí Tile. Asesora legal de la Autoridad de los Servicios Públicos (ASEP)

La potestad sancionadora de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos se encuentra regulada por en la Ley No.26 de 29 de enero de 1996, modificada por el Decreto Ley No.10 de 22 de febrero de 2006 (Art.20). Con base en dicha norma, las leyes sectoriales que regulan los servicios públicos que son fiscalizados por esta Autoridad Reguladora establecieron distintos procedimientos sancionadores (Ley 31 de 8 de febrero de 1996, Decreto Ley 2 de 7 de enero de 1997 y Ley 6 de 3 de febrero de 1997)

Para efectos de este breve estudio, hemos procedido a unificar los diferentes procedimientos sancionadores en vista de que tienen elementos en común. En este sentido, podemos indicar que las distintas leyes sectoriales que regulan los servicios públicos de telecomunicaciones, electricidad y aguas y alcantarillados establecen dos tipos de procedimientos sancionadores, a saber: ordinario y sumario.

El procedimiento sancionador ordinario, que es el que se sigue por regla general, es aplicado por la Autoridad para sancionar a los prestadores o clientes, según sea el caso, por las infracciones a las normas respectivas. El mismo, se ajusta a principios como el de economía procesal, celeridad, eficacia, simplificación de trámites, entre otros. Se inicia de oficio o por denuncia. La Autoridad, a través del comisionado sustanciador, realiza una investigación, que debe concluir en un término improrrogable de 30 días hábiles dentro de los cuales se deben esclarecer los supuestos hechos infractores de la Ley con la respectiva

determinación de las responsabilidades susceptibles de sanción. Concluida la etapa investigativa, se formularan cargos al investigado, si procede, el cual deberá ser notificado personalmente.

Estos contarán con un plazo de 15 días hábiles para oponerse por escrito a la medida sancionatoria, proponiendo la práctica de las pruebas que considere pertinentes.

Si el investigado acepta los cargos que le son imputados, la Autoridad sancionará sin más trámite. Después de la práctica de las pruebas aducidas, que se realizará dentro de un término de 8 a 20 días, el investigado podrá presentar sus alegatos por escrito, para lo que se le concederá un plazo de hasta 10 días.

Concluida esta etapa, la Autoridad entra a resolver el asunto mediante resolución motivada, la cual contendrá una exposición de los hechos comprobados, las pruebas relacionadas con la responsabilidad del investigado, las disposiciones legales infringidas o la exoneración de responsabilidad, en caso de que haya sido comprobada. Esta resolución admite el recurso de reconsideración, y una vez resuelto el mismo, se agota la vía gubernativa. Estas decisiones son recurribles ante la jurisdicción contencioso administrativa.

El procedimiento sancionador sumario, que procede cuando es necesaria una acción inmediata, para evitar perjuicios de imposible reparación si no se actúa de forma rápida, se encuentra contemplado en los Artículos 60 de la Ley 31 de 1996, 68 del Decreto Ley 2 de 1997 y

## Sección I. Estudios

146 de la Ley 6 de 1997, y fue reglamentado a través de las Resoluciones JD-745 de 22 de mayo de 1998 y JD-1495 de 10 de agosto de 1999. Este procedimiento se caracteriza por ser sumamente ágil e inicia con la comunicación escrita de la Autoridad al investigado de la diligencia de inspección que se realizará, indicando los detalles de la realización de la misma. Al concluir, se levanta un acta y se le debe entregar una copia al afectado.

Si se determina que hay infracciones a la Ley, se cita al investigado, mediante nota, concediéndole la oportunidad de presentar en audiencia, su descargo y las pruebas que resulten conducentes para sustentar su posición.

Esta audiencia se llevará a cabo con un mínimo de 3 días hábiles, contados a partir de la notificación de su citación. Dentro de los 5 días siguientes a la fecha de la audiencia, la Autoridad emitirá la resolución con su respectiva motivación. Si el investigado no acude a la citación se entenderá como un indicio grave en su contra.

La decisión adoptada admite recurso de reconsideración, el cual se acompañará de las pruebas que estime convenientes para su defensa. El mismo únicamente suspenderá los efectos de la Resolución en la o las partes recurridas. En relación a las infracciones, debemos advertir que las mismas se encuentran contempladas en los Artículos 56 de la Ley 31 de 8 de febrero de 1996 (Telecomunicaciones), 64 del Decreto Ley 2 de 7 de enero de 1997 (Agua potable y alcantarillados) y 142 de la Ley 6 de 3 de febrero de 1997 (Electricidad)

La Autoridad Reguladora está facultada para imponer las siguientes sanciones (Art. 57 de la Ley 31 de 1996, Art. 65 del Decreto Ley 2 de 1997 y Art. 143 de la Ley 6 de 1997): amonestación (electricidad), multas de B/.1,000.00 hasta B/.1,000,000.00 (electricidad, telecomunicaciones, agua potable y alcantarillados) y multas diarias, reiterativas hasta que se cumpla la orden de la entidad, de B/.100.00 a B/.10,000.00. Las multas serán fijadas tomando en consideración la gravedad de la falta y serán impuestas sin perjuicio de la obligación de reparar el daño causado.

En conclusión, podemos afirmar que el procedimiento aplicado por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos es un procedimiento sancionador modelo ya que el mismo garantiza el debido proceso legal tanto a los prestadores del servicios como a los administrados sin afectar la debida prestación de los servicios públicos de abastecimiento de agua potable, alcantarillado sanitario, telecomunicaciones, electricidad radio y televisión y transmisión y distribución de gas natural.

## Sección I. Estudios

### La adopción de estrategias marítimas nacionales y las oportunidades para la mediana, pequeña y micro empresa.

Por: Richard Jonathan Lemus Gil.

Asesor Legal del Ministerio de Economía y Finanzas y estudiante de Maestría en Desarrollo del Sector Marítimo

A manera de introducción, desde un punto de vista general, la estrategia constituye la ruta a seguir por las grandes líneas de acción contenidas en las políticas nacionales para alcanzar los propósitos, objetivos y metas planteados en el corto, mediano y largo plazo. Siendo así, las estrategias marítimas nacionales son principios y rutas fundamentales que orientarán la firmeza y solidez del Sector Marítimo Nacional.

Visto desde esta perspectiva, las adopciones de estrategias marítimas nacionales apuntan al desarrollo de cada uno los componentes del Sector Marítimo Nacional. Estos componentes son: el abanderamiento de buques, la red de puertos, la mano de obra calificada, la protección y mantenimiento de los recursos marinos costeros y las industrias marítimas auxiliares. Todos ellos juegan un papel importante en el surgimiento de dicho sector, con una visión de crecimiento tanto nacional como internacional.

Como estrategia preliminar, se realizó la descentralización especializada de la funciones públicas de: marina mercante, custodia y vigilancia de los recursos marinos costeros y se incorporó en el mismo orden de especialidad institucional el sistema portuario y la regulación de la gente de mar, con la creación de la Autoridad Marítima de Panamá. Todas estas competencias se encontraban distribuidas por todo el engranaje del poder central, a excepción de la organización y funcionamiento de los puertos, que eran funciones de la extinta Autoridad Portuaria Nacional.

Esta estrategia resultó viable para alcanzar alguno de los objetivos de cara a la consolidación del Sector Marítimo Nacional, que se circunscribe a una participación con cierto nivel de hegemonía en la Organización Marítima Internacional, tras la atificación e implementación de convenios internacionales.

No obstante, el desarrollo del Sector Marítimo Nacional requiere de la puesta en vigor de una estrategia que ha sido la punta de lanza de otras naciones marítimas. Esta estrategia se conoce como las Industrias Marítimas Auxiliares, en aras de generar un potencial incremento económico en el sector.

En virtud de lo expuesto, el aprovechamiento coherente que define el Sector Marítimo Nacional es el objetivo general sobre el cual deben adoptarse las diferentes estrategias. Esto significa que a diez (10) años de ejecución de una las principales estrategias marítimas, nos falta la participación de la micro, pequeña y mediana en la prestación de servicio marino-portuario.

Las Industrias Marítimas Auxiliares se asocian con el fomento de la micro, mediana y pequeña empresa, destinadas a dispensar distintas clases y cantidades de servicios, en los puertos, sus áreas de influencia y en los buques que se desplazan por el Canal de Panamá. Entre estos servicios se destacan: servicio de lanchaje o avituallamiento, servicios de alimentación, entretenimiento, venta de artesanías y subvenir, reparación de averías, servicios médicos, servicios legales, entre otros.

Tomando en cuenta el fin comercial y el fin social de los puertos, la explotación de las Industrias Marítimas Auxiliares ofrece una diversidad de oportunidades de empleo y emprendimiento empresarial. Por una parte, proporciona la plataforma para forjar micro, pequeños y medianos empresarios y por la otra estos empresarios se convierten en fuente generadora de empleos, lo cual ira en incremento en función del crecimiento de la actividad. En consecuencia, es vital la implementación docente y sistematizada de las Industrias Marítimas Auxiliares junto con el fortalecimiento de la educación superior, la formación de profesionales aptos para administrar y operar tanto los puertos, la industria naviera como las mencionadas Industrias Auxiliares.

## Sección II. Jurisprudencia y Consultas

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

#### **Materia: Incumplimiento de Acuerdos Intermunicipales.**

El Alcalde del Municipio de Chame presentó demanda Contencioso - Administrativa para el cobro de sumas de dinero dejadas de pagar por el Municipio de Capira al citado municipio con relación al impuesto de extracción de arena dispuesto en los Acuerdos N°23 de 16 de agosto de 1978 y N°12 de 8 de septiembre de 1978, suscritos entre ambos municipios.

**Fundamento de la demanda.** La parte actora señala que se han infringido por omisión los artículos primero y segundo del acuerdo N°23 de 1978, en virtud de los cuales los municipios de Capira y Chame acordaron distribuir a partir del mes de mayo de 1978, entre ambos municipios y en partes iguales el 50% del ingreso total proveniente de la extracción de arena submarina. De acuerdo al accionante, por el referido acuerdo N°12 se estableció que el cobro del impuesto sobre la extracción de arena lo haría el Municipio de Capira, y éste depositaría los fondos en una cuenta especial procediendo a su distribución en partes iguales, lo cual desde la fecha del acuerdo no ha realizado.

**Decisión de la Sala.** En atención al numeral 6 del artículo 97 del Código Judicial, la Sala Tercera tiene competencia privativa para conocer “de las cuestiones que se susciten en el orden administrativos entre dos o más municipios”. Los ingresos que se aducen dejados de percibir por el Municipio de Chame a consecuencia de la extracción de arena en las zonas especificadas fueron determinados por la Contraloría General de la República en informe de auditoría especial de 28 de abril de 2003 solicitado por la Sala Tercera en querrela de desacato interpuesta por incumplimiento de la sentencia de 10 de septiembre de 1985.

Con posterioridad a la emisión del informe la Contraloría General, el Municipio de Chame promovió nuevamente querrela de desacato por incumplimiento de las sentencias de 10 de septiembre de 1985 y 8 de marzo de 2002, ambas dictadas por la Sala Tercera, lo cual culminó con la presente demanda para el pago del impuesto de extracción de arena en la parte que le corresponde.

La omisión del Municipio de Capira de la correspondiente distribución por el ingreso del impuesto de extracción de arena submarina, se evidencia por la falta de apertura de una cuenta especial en el Banco Nacional de Panamá para el depósito de los fondos provenientes de la referida actividad y su repartición equitativa, lo cual fue previsto en virtud al anunciado acuerdo N°23 de 1978; como tampoco hay constancia de que tal distribución se diera por otros medios.

La suma líquida exigida se acredita por medio del informe de auditoría especial de la Contraloría General de la República de 28 de abril de 2003, donde se cuantificó que la suma que le corresponde recibir a cada municipio asciende a B/.780.986.50, la cual a la fecha del informe no había sido recibida por el Municipio de Chame.

Basados en la comprobación de una obligación clara y exigible, comprendida en documento expedido por una autoridad idónea, la cual no ha sido satisfecha, procede su reconocimiento a través del pago del Municipio de Capira al Municipio de Chame, de la suma de B/.780.986.50, en concepto de distribución en partes iguales para ambos municipios del impuesto de extracción de arena por el periodo comprendido entre el 10 de septiembre de 1985 al 31 de octubre de 2002.

Panamá, 2 de septiembre de 2008

Texto completo en la dirección:  
<http://bd.organojudicial.gob.pa/registro.html>

## Sección II. Jurisprudencia y Consultas

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

#### **Materia: Imposición de multa por daño ambiental.**

Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta para que se declare nula por ilegal la Resolución RCJH-573-IA-001-04-05 de 20 de abril de 2005, emitida por el Administrador Regional de la Autoridad Nacional del Ambiente de Chiriquí.

**Fundamento de la demanda.** El ente demandado impuso una multa de B/.5,000.00, a la empresa Central Industrial Chiricana, S.A. (CICHISA) por vertido inapropiado de sustancias contaminantes en las aguas del Río Chico, Río Chirigagua y otras fuentes de agua.

Entre los hechos u omisiones fundamentales de la demanda, el apoderado de Central Industrial Chiricana S.A., fundamentalmente alega la omisión del procedimiento legal contenido en el Decreto Ejecutivo N°57 de 16 de marzo de 2000, la Ley 38 de 31 de julio de 2000 y normas supletorias del Código Judicial, en el sentido de que se surtió un proceso administrativo sin que la empresa fuera notificada, y donde además se practicaron y aceptaron pruebas sin la participación procesal de su representada. Adicionalmente afirma que el expediente no contiene prueba científica, imprescindible en estos casos para demostrar que existió la contaminación que produjo la muerte de peces por causa imputable a su representada.

**Decisión de la Sala.** Vista la postura de quienes intervienen, junto al resto de la documentación que reposa en el expediente, la Sala estima que no es dable conceder la razón a la recurrente, en primer lugar, porque no es cierto que la recurrente en el proceso administrativo que se le surtiera, previo a la medida impuesta, quedó en indefensión. Consta en el expediente que la empresa recurrente tuvo participación en la Inspección técnica que se realizara en las instalaciones de la empresa,

Específicamente en el área de destilado y en las tinas de oxidación, para determinar la presencia de peces muertos, tal como lo ha señalado el señor Alcalde.

Además en el expediente administrativo posteriormente la empresa tuvo la oportunidad de explicar los hechos y formular descargos, tal como puede verse en la declaración que se rindiera ante la Administración Regional ANAM-Chiriquí el 1 de marzo de 2005, donde expresamente se reconoce que la empresa tiene la responsabilidad de que el producto vinaza sea tratado científicamente como debe ser, que una de las tinas de oxidación que tiene acceso a la quebrada estaba abierta, y, que alrededor de cinco a seis mil litros fueron vertidos a la quebrada.

No está de más indicar que expedida la resolución que contiene la sanción, esta fue notificada personalmente al representante legal de la empresa y la misma tuvo la oportunidad de presentar el recurso de reconsideración correspondiente.

Por otra parte, señala la Sala que lo actuado por la Administración Regional ANAM-Chiriquí, se ajusta a derecho, porque **“quedó en evidencia que la empresa desatendió lo claramente dispuesto en la Ley N°41 de 1998 que en sus artículos 106 y 108 establece la obligación que tiene toda persona natural o jurídica de prevenir y controlar la contaminación, evitando que por sus acciones o actividades descargue cualquier sustancia química, objetos, partículas, microorganismos...en niveles proporciones que alteren negativamente el ambiente y/o amenacen la salud humana, animal o vegetal o los ecosistemas. ...Salta a la vista, que las medidas de prevención y control a que hacen referencia las señaladas disposiciones contenidas en la ley ambiental, no habían sido tomadas en cuenta, y ello concede lugar a que se configure al responsabilidad objetiva, a que hace referencia el artículo 109 de la ley N°41 de 1998”.**

Panamá, 3 de octubre de 2008.

## Sección II. Jurisprudencia y Consultas

### Consultas absueltas por la Procuraduría de la Administración

(Interés General)

**Tema: Traspaso de derechos posesorios de fallecidos.** (Resumen de consulta C-98-07)

El Presidente del Concejo Municipal de Chitré, provincia de Herrera, consulta a la Procuraduría de la Administración en relación a la posibilidad de que el concejo municipal pueda legalmente reglamentar el traspaso de derechos posesorios en caso de fallecimiento del titular.

En relación con dicha interrogante, la Procuraduría estimó pertinente indicarle que el artículo 415 del Código Civil señala que la posesión es la retención de una cosa o el disfrute de un derecho con ánimo de dueño, la cual, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 423 de la misma excerpta legal, se adquiere por la ocupación material de la cosa o derecho poseído, por el hecho de quedar éstos sujetos a la acción de nuestra voluntad, o por los actos propios y formalidades legales establecidas para adquirir tal derecho.

Por otra parte, se indicó que resulta oportuno tomar en consideración que según el artículo 425 del citado cuerpo legal, la posesión de los bienes hereditarios se entiende transmitida al heredero sin interrupción y desde el momento de la muerte del causante, en el caso en que llegue a adquirirse la herencia.

De conformidad con las normas antes expuestas, la posesión de bienes no se extingue con la muerte del titular y, por ende, ésta queda sujeta a ser transmitida por vía de sucesión a los causahabientes, mediante un proceso de sucesión cuya sustanciación compete al Órgano Judicial, de acuerdo con el procedimiento establecido en el capítulo III del Título XIII del Libro II del Código Judicial.

En consecuencia, las autoridades municipales carecen de competencia para tomar decisiones sobre la transmisión de derechos posesorios en los casos que el titular de tales derechos haya fallecido.

**Tema: Facultad legales de los miembros de las agencias de seguridad privada en actividades bailables.** (Resumen de consulta C-183-07)

El Alcalde de Pesé, provincia de Herrera, consulta a la Procuraduría sobre la facultad legal de los miembros de agencias de seguridad privada para cuidar actividades bailables y si los mismos están autorizados para realizar las mismas funciones de la policía nacional.

En relación a esta consulta, la Procuraduría consideró relevante señalar que el artículo 1 del decreto ejecutivo 21 de 31 de enero de 1992 que regula el funcionamiento de las agencias de seguridad privada, señala los servicios y actividades que pueden prestar las citadas agencias.

De esta norma, se entiende que los servicios que prestan las agencias de seguridad están destinados a cubrir necesidades específicas de las personas que contratan sus servicios, por lo que los contratantes pueden establecer los pactos, cláusulas y condiciones que estimen conveniente, siempre que no sean contrarios a la Ley, a la moral ni al orden público.

En relación con las facultades de los miembros de las agencias de seguridad para realizar las mismas funciones de la policía nacional, se citó el criterio que sentó la Sala Tercera la Corte Suprema en fallo de 1 de mayo de 1994:

“Se trata pues, de dos tipos de entidades diferentes, una pública y otra privada las cuales coinciden parcialmente en cuanto a la protección de los derechos ciudadanos, contribuyendo las agencias de seguridad a reforzar la seguridad pública que debe garantizar el Estado a través de la Fuerza Pública. Una es de derecho público y la otra de derecho privado, pero que presta un servicio público”.

La Procuraduría concluye que las agencias de seguridad privada están legalmente facultadas para prestar servicios de vigilancia y protección en ferias, convenciones o actos similares, actividad plenamente contemplada en el decreto ejecutivo 21 de 31 de enero de 1992.

## Sección II. Jurisprudencia y Consultas

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

**Tema: Fuero de maternidad en contratos por periodo fijo o definido** (Resumen de consulta C-60-08)

El Alcalde encargado del Municipio de Panamá consulta a la Procuraduría si con el objeto de cubrir el subsidio por maternidad cuyo pago ha sido negado por la Caja de Seguro Social, la Dirección Municipal de Aseo Urbano y Domiciliario del Municipio de Panamá, está obligada a mantener vigente un contrato por tiempo definido o a renovarlo.

En relación con el tema objeto de la consulta, la Procuraduría consideró pertinente citar el texto del artículo 72 de la Constitución Política de la República que establece el fuero de maternidad como una garantía de orden constitucional, consagrada a favor de la mujer trabajadora. Dicha norma es del tenor siguiente:

“Artículo 72: Se protege la maternidad de la mujer trabajadora. La que esté en estado de gravidez no podrá ser separada de su empleo público o particular por esta causa. Durante un mínimo de seis semanas precedentes al parto y las ocho que le siguen, gozará de descanso retribuido del mismo modo que su trabajo y conservará el empleo y todos los derechos correspondientes a su contrato. Al reincorporarse la madre trabajadora a su empleo no podrá ser despedida por el término de un año, salvo los casos especiales previstos en la ley, la cual reglamentará además, las condiciones especiales de trabajo de la mujer en estado de preñez.”

Como se desprende la disposición transcrita, el fuero de maternidad es el derecho que nuestro ordenamiento jurídico reconoce a la mujer trabajadora antes, durante y después del parto, que le permite durante un mínimo de seis semanas precedentes al parto y las ocho posteriores al mismo gozar de un descanso retribuido del mismo modo que conservar su empleo, al igual que todos aquellos derechos vinculados a la relación laboral.

Nuestra máxima corporación de justicia se ha referido al fuero de maternidad en reiteradas jurisprudencia, destacándose entre sus pronunciamientos el proferido por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia el 7 de mayo de 2004, el cual en su parte medular señala lo que a continuación se cita:

“El denominado fuero de maternidad es una protección de que gozan determinadas mujeres contra el despido que no cumpla con ciertos requisitos legales, pero dicha protección no alcanza a otras especies de terminación de la relación de trabajo como lo es la expiración del termino pactado, hipótesis que es la que se produjo en este caso...”

Desde la perspectiva del fallo citado, el fuero de maternidad es una garantía de protección a la mujer en su embarazo y después de éste, que ampara tanto a las mujeres trabajadoras del sector privado como las del sector público contra despidos que no cumplan los requisitos legales; situación que no alcanza a la terminación de la relación laboral a que se refiere la consulta.

Como quiera que el tema que ocupa nuestra atención se refiere a la relación laboral sustentada en un contrato por tiempo definido, la Procuraduría entiende, al igual que lo hace la Corte Suprema de Justicia, que al vencimiento del contrato de trabajo, cesan los

## Sección III. El camino Hacia la Descentralización

### Cronología de la Descentralización Municipal en Panamá

En la reforma constitucional de 2004 se incluyeron modificaciones tendientes a garantizar mayor autonomía municipal a través de un proceso de descentralización efectivo. Esta sección busca destacar cuales han sido los antecedentes de este proceso de descentralización desde sus inicios hasta nuestros días. En la anterior edición de los cuadernos administrativos destacamos la evolución que ha tenido el municipio desde la Constitución de 1972, destacando los aspectos relacionados con la nombramiento, autonomía y estabilidad del Alcalde hasta su designación por voluntad popular. A partir de ahora toca desarrollar los aspectos sobre gestión municipal y competencias a partir de 1972, pero previos a la reforma a la Constitución, introducida en el año 2004.

- La Constitución de 1972 en su Título VIII, sobre el Régimen Municipal, expresa la función que está llamado a cumplir el municipio haciendo énfasis en el tema de la educación:

“Los Municipios tienen la función de promover el desarrollo de la comunidad, y la realización del bienestar social y colaborarán para ello con el Gobierno Nacional. La Ley podrá señalar la parte de las rentas que los Municipios asignarán al respecto y en especial a la educación, tomando en cuenta la población y desarrollo económico y social del distrito”.

- En materia impositiva, el artículo 242 señala que: “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”.

- Por su parte, el artículo 245, en refuerzo de la autonomía municipal, expresa que “El Estado no podrá conceder exenciones de derechos, tasas o impuestos municipales. Los municipios sólo podrán hacerlo mediante acuerdo municipal”, sin embargo como lo sostiene el informe sobre proceso presupuestario y participación ciudadana a nivel municipal en Panamá, publicado en el año 2004, esta norma no impide que a través de una ley que determinó que un impuesto fuese municipal, autorizando su cobro, luego pueda igualmente suprimirlo afectándose la autonomía y las finanzas municipales.

#### Qué es la Descentralización?

Es difícil encontrar una definición de descentralización que incluya todas las variantes, sin embargo vamos a utilizar una definición base que permite ver el concepto desde diferentes ópticas. La Descentralización sería el

**“proceso ordenado y progresivo mediante el cual se transfieren funciones, recursos y poder de decisión desde el Gobierno Central a instancias del Estado cercanas a la ciudadanía, con el objetivo de que, tomando en cuenta la colaboración de la participación ciudadana, se mejore la producción de bienes y servicios para la población”.**

Fuente: MacLean-Abaroa, R & Silva, M. (2000). Citado por José Carlos Illán Sailer en el Documento “Los procesos de descentral-

## Sección IV. Orientación al Ciudadano

### Requisitos para la tala y poda de árboles en el distrito de Panamá.

La tala indiscriminada y el maltrato a los árboles que puede causar su desaparición están regulados en el Distrito de Panamá. La tala y/o poda de árboles en el mencionado distrito se puede realizar pero de manera controlada y justificada, con exigencia de una contrapartida por parte de quienes para desarrollar un área o proteger sus bienes, solicitan permiso para podar o talar uno o varios árboles. Existen diferentes requisitos para proceder a la tala y/o poda de árboles en el distrito de Panamá, los cuales varían en atención a si esta actividad se va a realizar en área municipal, en área privada o en un área de construcción (desarrollo de un proyecto). El Decreto 213 de 25 de marzo de 1993, sirve de sustento para que la Subgerencia de Ornato y Medioambiente de la Alcaldía de Panamá en coordinación con la Autoridad Nacional del Ambiente, establezca los requisitos para otorgar los permisos de tala y poda de árboles.

#### Los requisitos para la poda de árboles son los siguientes:

- **En área municipal:**
  - Solicitud
  - Copia de Cédula
  - Fotografía de ser necesario
- **En área privada:**
  - Solicitud firmada por el propietario o el representante legal en caso de persona jurídica
  - Acompañar copia de recibo de luz, agua o teléfono.
  - Copia de cédula y/o pacto social.
  - Fotografías del árbol a talar que incluya el árbol completo y de ser necesario fotografías de diversos ángulos para justificar la solicitud.
  - En caso de daños, aportar las fotografías que los demuestren.
- **En área de construcción:**
  - Solicitud por el dueño propietario o el representante legal en el caso de personas jurídicas.

- Copia de cédula y/o pacto social.
- Planos aprobados por la Dirección de Obras y Construcciones Municipales en el caso que se requiera o copia de permiso de construcción.
- Resolución de estudio de impacto ambiental otorgada por la Autoridad Nacional del Ambiente, en caso que de que se requiera.
- Fotografías de cada uno de los árboles que se verán afectados por el proyecto.

#### Requisitos para la tala de árboles:

- **En área municipal:**
  - Llenar la solicitud y entregarla en la Subgerencia de Ornato y Medioambiente de la Alcaldía de Panamá.
  - Presentar fotocopia de cédula.
- **En área privada:**
  - Llenar solicitud y entregarla en la Subgerencia de Ornato y Medioambiente.
  - Copia de recibo de agua, luz o teléfono.
  - Fotografía del árbol de ser necesario.

Para el otorgamiento del permiso de tala y/o poda de árboles se deberá pagar una tasa. En el caso de tala de árboles además de la mencionada tasa, se deberá cumplir con una "compensación ecológica" que se fijará de acuerdo a la tabla 95 aprobada por el Acuerdo Municipal 162 de 19 de diciembre de 2006, sobre la base de una serie de indicadores tales como: localización, especie, edad, altura, valor comercial, impacto paisajístico, naturaleza del proyecto, entre otros, los cuales servirán para determinar el monto por la compensación o daño causado al medioambiente.

Para mayor información comunicarse a la Subdirección de Ornato y Medioambiente, ubicada en la Avenida Balboa. Teléfono: 5065917

## Sección V. Propuestas Ciudadanas

Este es un espacio abierto a propuestas ciudadanas relacionadas con el mejoramiento de un servicio municipal, el ornato de la ciudad, la realización de un trámite que se realiza ante la Administración, entre otras muchas situaciones mejorables o que requieren de iniciativas aún no adoptadas, lo cual puede requerir o no un cambio normativo. Se escogerá cada dos meses una propuesta de entre las enviadas para ser publicada en los cuadernos, sin embargo las demás propuestas que cumplan con las bases se publicarán en la página web de la Procuraduría de la Administración. Al finalizar el año se escogerá la mejor propuesta de entre las publicadas y se le hará entrega de un reconocimiento. Las bases para la presentación de las propuestas son las siguientes:

1. Identificación de un problema o posibilidad de mejora de una situación.
2. Espacio físico (ciudad, municipio o barrio) en el que se desarrollaría la propuesta.
3. Beneficios de la medida.
4. Presupuesto (promedio) necesario para la adopción de la medida.
5. Plan de acción (cronograma general, o tiempo que tomaría la adopción de la medida)

**La propuesta debe enviarse a la siguiente dirección postal: Apartado 0815-00609, Panamá, República de Panamá, dirigida a la Procuraduría de la Administración (Cuadernos Administrativos) o al correo electrónico: [cuadernos@procuraduria-admon.gob.pa](mailto:cuadernos@procuraduria-admon.gob.pa) La propuesta no debe exceder de dos páginas 8 1/2 x 11 escritas en letra N°12, e incluso puede ser enviada a mano en letra imprenta y legible.**

## Sección VI. Buenas Prácticas Administrativas

### I. Aplicación del Sistema SIAFPA-WEB en el Instituto de Mercadeo Agropecuario.

El Instituto de Mercadeo Agropecuario, en el mes de octubre, se convirtió en la primera entidad descentralizada en implementar, en plataforma virtual, el Sistema Integrado de Administración Financiera (SIAFPA WEB), mediante el cual se modernizan los procesos administrativos, específicamente en el área de contabilidad, cobros, presupuesto, tesorería y compras, haciendo que los procedimientos sean más expeditos, eficientes y sobretodo más transparentes. Se trata de un sistema moderno y novedoso desarrollado por panameños en un esfuerzo conjunto entre el Ministerio de Economía y Finanzas, la Contraloría y del Instituto de Mercadeo Agropecuario. Los funcionarios entrenados en el manejo de la herramienta, cuentan ya con los certificados y número pin de acceso al sistema, los cuales son personales e intransferibles, lo cual le permitirá monitorear todas las actividades de los usuarios.

### II. Semana de Prevención Contra el Suicidio.

En la segunda semana del mes de septiembre de 2008, el Ministerio de Salud realizó diferentes actividades a nivel nacional para capacitar a sus funcionarios y alertar a la población vulnerable sobre el incremento de suicidios en el país sobre todo en la población adolescente. De acuerdo al Ministerio de Salud, en los últimos años se ha dado una incidencia en casos de suicidio por parte de jóvenes con edades entre los 15 y 29 años, teniendo mayor tendencia el sexo masculino.

Las actividades fueron ejecutadas por la Red de Salud Mental en las 14 regiones de salud del país.

Las provincias con el mayor registro de suicidios de acuerdo a información de la Contraloría de la República del año 2005, son: Herrera con 13.7; los Santos con 13.5 y Bocas del Toro con 10.7. Este año se registraron un total de 172 suicidios.



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