



Procuraduría de la
Administración

Cuaderno Administrativo

Septiembre–Diciembre, 2023
Número 37





Rigoberto González Montenegro

Procurador de la Administración

María Lilia Urriola de Ardila

Secretaria General

Anasiris Anabel Polo Arroyo

Subsecretaria General

DEPARTAMENTO DE DOCUMENTACIÓN

JURÍDICA E INVESTIGACIÓN

Demetrio Dobras Ramos

Jefe del Departamento

Dalquis Lurde Stanziola

Elenis Rosibell Tapia

Kiria Gutiérrez Ortega

Poroye Campbell Carrera





Contenido

Sección I. Estudios

- CAMPBELL CARRERA, Poroye: La configuración jurídica del derecho a la buena Administración pública 4

Sección II. Consultas

- CONSULTA C-064-23 (De interés general): Pago del impuesto selectivo al consumo para la importación de vehículos automotores terrestres eléctricos . 12
- CONSULTA C-074-23 (De interés general): Obligación de presentar las solicitudes de registro sanitario por medio de abogado..... 13
- CONSULTA C-SAM-014-23 (De interés local): Imposibilidad de que una persona ajena a la administración municipal pueda realizar las funciones de juez ejecutor..... 15

Sección III. Jurisprudencia

- SENTENCIA de 29 de junio de 2023 (Sala Tercera): Certificación de discapacidad..... 17
- SENTENCIA de 2 de agosto de 2023 (Sala Tercera): Moratoria temporal para el pago de impuestos y otras contribuciones..... 18

Sección IV. Orientación al ciudadano

- STANZIOLA, Dalquis Lurde: Plan de desarrollo integral de la provincia de Colón 20

Sección V. Panorama local

- PNUD PANAMÁ: Análisis de la situación y de los retos del desarrollo humano en Panamá 22

Sección VI. Buenas prácticas

- Incentivos tributarios para el deporte..... 23

Sección I. Estudios

La configuración jurídica del derecho a la buena Administración pública

Poroye Campbell Carrera

Analista de documentación jurídica del Departamento de Documentación Jurídica e Investigación

Introducción

La frase «buena Administración pública» encierra el ideal al que debe aspirar toda Administración en aras de garantizar a la población el respeto de sus derechos y el cumplimiento de los principios legales y normas existentes, y de velar por que las instituciones públicas, en su interacción con los ciudadanos y ciudadanas, cumplan con sus deberes y responsabilidades. De ahí que la sociedad exija el buen funcionamiento de la Administración pública a través de las entidades y organismos que la conforman. Pero ¿puede considerarse la buena Administración un derecho?

Para dar respuesta a esta interrogante, se hace necesario, en primer lugar, definir el alcance de la expresión «buena Administración», para luego establecer la función que tal derecho cumple, así como sus retos actuales. Debe tenerse en cuenta que, aunque en algunos países no exista una proclamación textual de este derecho, este puede estar reconocido a través de otros derechos consagrados en las normas de derecho interno.

¿Qué se entiende por buena Administración pública?

El *Diccionario panhispánico del español jurídico* define «Administración pública» como el “Conjunto de órganos y entidades que, encuadrados en el gobierno estatal, autonómico o local, sirven con objetividad los intereses generales ejecutando las leyes y prestando los servicios públicos correspondientes”.

Por su parte, el *Diccionario de la lengua española*, en las definiciones que establece para la palabra «bueno» se tiene la siguiente: “Útil y a propósito para algo”.

De ambas definiciones extraemos la siguiente definición de «buena Administración pública»: conjunto de órganos y entidades públicas de un país que trabajan en beneficio del interés general y tienen como propósito cumplir con responsabilidad sus funciones y deberes para con la población.

De acuerdo con RODRÍGUEZ-ARANA (2013), la “buena Administración pública es aquella que cumple con las funciones que le son propias en democracia. Es decir, una Administración pública que sirve objetivamente a la ciudadanía, que realiza su trabajo con racionalidad, justificando sus actuaciones y que se orienta continuamente al interés general. Un interés general que en el Estado social y democrático de Derecho reside en la mejora permanente e integral de las condiciones de vida de las personas” (p. 26).

Para ARGUELLO MIÑO (2018), “la buena administración pública está dirigida a que la administración pública oriente sus actividades en función de la transparencia, el trato respetuoso a los ciudadanos, a la inexistencia de conflicto de intereses, a la protección de derechos de los ciudadanos, a evitarles molestias innecesarias, a la participación, a motivar las resoluciones en base a los criterios de razonabilidad, lógica y comprensibilidad establecidos por la Corte Constitucional del Ecuador, entre otros criterios que más adelante se



desarrollarán, mismos que permiten evidenciar una buena administración pública” (p. 28).

FRATTI DE VEGA (2011) hace alusión a los males que históricamente se atribuyen al quehacer de los órganos de la Administración pública, tales como la lucha contra la burocracia, exceso de formalismos, lentitud o falta de transparencia. Frente a estos males que conducen a una «mala Administración pública», el derecho administración moderno, como explica la referida autora, “propugna por una Administración Pública eficiente, entregada al servicio de los administrados bajo los más altos estándares de gestión, es decir, una “buena administración”” (p. 2).

La buena Administración pública: ¿derecho o principio?

La doctrina jurídica española reconoce que la buena Administración pública ha mutado de principio a derecho. Si bien hasta hace poco era reconocida como un principio general del derecho, su trascendencia ha obligado a que sea reconocida como derecho “en las legislaciones y en instrumentos internacionales de derechos humanos, otorgando a los ciudadanos la facultad de exigir a la administración pública el cumplimiento de la normativa” (Arguello Miño, 2018, p. 36).

Se debe considerar que la buena Administración pública es un derecho, porque es “inherente al ser humano gozar de ciertas prerrogativas conferidas por la normativa, para poder desarrollarse libremente como ciudadano en la sociedad, es por ello que en los ordenamientos jurídicos de los Estados y en los instrumentos internacionales de derechos humanos se consagra el derecho a la buena administración pública a favor del ciudadano, quien puede alegarlo tanto en sede administrativa cuanto en sede judicial” (Arguello Armíño, p. 36).

Dentro del marco de la Constitución, se reconoce el derecho a una buena administración pública “de manera tácita, esto es a través del establecimiento de derechos a favor de los individuos y de obligaciones públicas y responsabilidades que tiene que cumplir el Estado y sus servidores públicos, conforme se desarrollará más adelante en el segundo capítulo de la presente tesis.” (pág. 38)

Se ha señalado que la buena Administración pública es un derecho ciudadano de naturaleza fundamental. La justificación de este derecho se fundamenta en “una gran razón que reposa sobre las más altas argumentaciones del pensamiento político: en la democracia, las instituciones políticas no son de propiedad de políticos o altos funcionarios, sino que son del dominio popular de los ciudadanos, de las personas de carne y hueso que día a día, con su esfuerzo por encarnar los valores cívicos y las cualidades democráticas, dan buena cuenta del temple democrático en la cotidianidad” (Rodríguez-Arana, 2013, pp. 38-39).

Este derecho a la buena Administración pública tiene varios componentes esenciales, entre los que se “encuentran el derecho a que las peticiones sean resueltas dentro de un plazo razonable, el derecho a ser escuchado antes de que se tome una medida individual que afecte al administrado; el derecho de acceder al expediente y la obligación de la Administración de motivar sus decisiones” (Fratti de Vega, 2011, p. 12).

Ahora bien, aunque se le pueda considerar un derecho ciudadano fundamental, la buena administración también se “erige como un principio rector de la actuación de la administración pública, a la luz del cual debe construirse una nueva cultura en la actuación de la administración y en su relación con los administrados” (Fratti de Vega, 2011, p. 13).

Esto último cobra importancia debido a que en Panamá la situación es similar, ya que el derecho a la buena Administración pública en



nuestro ordenamiento jurídico está sustentando en normas de diversa índole y jerarquía, tal y como se explica en otro apartado de este artículo.

En nuestro país no se cuenta con normas que regulen expresamente el derecho a la buena administración pública, pero existen normas que guardan relación con los principales componentes de ese derecho.

Sobre esta particular situación normativa de la buena Administración pública como derecho y principio, PEGORARO explica:

Creo entonces que en los ordenamientos liberal-democráticos, el “derecho a una buena administración” no es ni una norma ni un principio, o cuando menos un principio que no se haya expresado en otras formas, cada vez más genéricas o al contrario más específicas, enunciadas a varios niveles normativos en sistemas positivos; en particular - donde sean previstas- la división de los poderes, la sujeción de la administración a la ley, la *rule of law*, la reserva de ley, la preferencia legislativa, el justo procedimiento, las cláusulas sobre el exceso de delegación legislativa, el principio de razonabilidad, el de proporcionalidad, el deber de motivación de los actos administrativos, el principio de participación, la subsidiaridad, la información sobre los actos administrativos, *l'habes data*, etc., hasta sucesivas concretizaciones puntualmente previstas a varios niveles normativos o jurisprudenciales. Donde sean ya contemplados, a cualquier nivel, principios y/o derechos que enuncien o disciplinen las estructuras, los límites, los fines, los objetivos de la (por fuerza “buena”) administración, enunciar un “derecho a la buena administración” puede configurar un ejercicio verbal que se interpone con carga emotiva y simbólica entre otros enunciados de las mismas situaciones jurídicas. (p. 37)

PEGORARO concluye que “c) Una buena administración, en una visión teórica, no es un derecho, es el objetivo mismo del Estado (cuyos

fines son exacta-mente: defensa externa y administración interna de una comunidad), cualquiera que sea su forma prescindiendo del orden que se dé” (p. 40).

En la misma línea de ideas, se puede afirmar que la “buena administración” es una noción que se encuentra estrechamente vinculada “a la relación entre administración y ciudadanos (de ahí su configuración como haz de derechos), con lo que, si la misma tienen un significado institucional unitario, no obstante, la diversidad de esas expresiones positivizadas, sin duda responde, como ha escrito la Profesora Ávila Rodríguez, a que se contempla como ‘una nueva forma de concebir la relación de la administración pública con los ciudadanos, que pasan de ser pasivos para ser activos’” (Souvirón Morenilla, 2011).

Más que dotar a la Administración pública de mecanismos que garanticen su buen funcionamiento o su modernización, “lo que se pretende con la caracterización de la ‘buena administración’ como derecho es reforzar, innovando con esa novedad léxica tan proteica en su significado abstracto, la posición general de los ciudadanos en sus relaciones con la administración. Por eso, sea como auténtico derecho (como sucede en la Unión Europea a nivel de Derecho Primario; o en el ordenamiento andaluz al nivel secundario al que obligatoriamente deberá dar curso la legislación andaluza para dar cumplimiento al Estatuto), sea como abrazadera -aún sin un apelativo específico- de posiciones subjetivas parciales (como sucede con la CE); la tarea ante la que nos encontramos es dotar de una tecnificación jurídica unitaria a esa posición general de los ciudadanos” (Souvirón Morenilla, 2011, pp. 232-233).

Considerar la buena administración pública más que un derecho, es en igual medida un principio y un deber. Por lo tanto, en muchos países (incluyendo Panamá) no contienen el mismo textualmente consagrado. Además, La administración pública debe velar por ofrecer



una buena administración, debido a que de ello depende en parte el respeto de nuestras normas y demás derechos como también principios consagrados.

Ahora bien, cuando la actuación de la Administración pública no se encuadra dentro de lo que debe ser una «buena administración», ello puede acarrear demandas contenciosas administrativas por el incumplimiento los derechos inherentes a la buena administración pública, como, por ejemplo, el debido proceso y aquellos otros derecho consagrados tanto en la Constitución como en la Ley 38 de 2000, a los que nos referiremos en la sección siguiente.

Pero independientemente de que se le consagre legalmente como derecho, la buena administración pública no pierde la fuerza que tiene como principio y como deber, ya que, por sí sola, es una obligación que entraña del cumplimiento de los deberes por parte de la Administración, así como la fiscalización y el control de la .

Instrumentos jurídicos sobre la buena Administración pública

El primer instrumento internacional en reconocer el derecho a la buena Administración pública fue la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que en su artículo 41, denominado “Derecho a una buena administración”, establece lo siguiente:

1. Toda persona tiene derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos imparcial y equitativamente y dentro de un plazo razonable.
2. Este derecho incluye en particular:
 - el derecho de toda persona a ser oída antes de que se tome en contra suya una medida individual que la afecte desfavorablemente;
 - el derecho de toda persona a acceder al expediente que le concierna, dentro del

respeto de los intereses legítimos de la confidencialidad y del secreto profesional y comercial;

la obligación que incumbe a la administración de motivar sus decisiones.

3. Toda persona tiene derecho a la reparación por la Unión de los daños causados por sus instituciones o sus agentes en el ejercicio de sus funciones, de conformidad con los principios generales comunes a los Derechos de los Estados miembros.

4. Toda persona podrá dirigirse a las instituciones de la Unión en una de las lenguas de los Tratados y deberá recibir una contestación en esa misma lengua.

De este precepto legal se desprenden algunos elementos clave que componen el derecho a la buena Administración pública, entre los que cabe mencionar:

1. La imparcialidad del órgano decisorio,
2. La celeridad de los trámites,
3. La oportunidad de que las personas sean escuchadas previamente,
4. El acceso al expediente,
5. La motivación del acto administrativo, y
6. La indemnización por daños causados, entre otros.

Otra norma internacional que establece el derecho a la buena administración pública es la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública. En su preámbulo, la Carta destaca la triple funcionalidad de la buena Administración pública: como un principio general de aplicación a la Administración pública y al derecho administrativo, como una obligación de toda Administración pública que se deriva del Estado social y democrático de derecho, y como un genuino y auténtico derecho fundamental a la buena Administración pública.



La Carta Iberoamericana hace hincapié en que la buena Administración pública no es algo nuevo de estos tiempos, ya que la “Administración Pública siempre ha estado, está, y seguirá estando, presidida por el muy noble y superior principio de servir con objetividad al interés general”. La trascendencia de este principio, obligación y derecho radica en que actualmente, “con más medios materiales y más personal preparado, tal exigencia en el funcionamiento y estructura de la Administración Pública implica que el conjunto de derechos y deberes que definen la posición jurídica del ciudadano esté más claramente reconocido en el ordenamiento jurídico y, por ende, sea mejor conocido por todos los ciudadanos”.

En el Capítulo Tercero de la Carta Iberoamericana (“El derecho fundamental a la buena Administración pública y sus derechos derivados”) se precisa que los “ciudadanos son titulares del derecho fundamental a la buena Administración Pública, que consiste en que los asuntos de naturaleza pública sean tratados con equidad, justicia, objetividad, imparcialidad, siendo resueltos en plazo razonable al servicio de la dignidad humana”.

En concreto, el derecho fundamental a la buena Administración Pública se compone, entre otros, de los derechos señalados en los artículos siguientes, que se podrán ejercer de acuerdo con lo previsto por la legislación de cada país.”

Según la Carta Iberoamericana, la buena Administración pública está compuesta por lo siguientes derechos: derecho a la motivación de las actuaciones administrativas; derecho a la tutela administrativa efectiva; derecho a una resolución administrativa amparada en el ordenamiento jurídico, equitativa y justa, de acuerdo con lo solicitado y dictada en los plazos y términos que el procedimiento señale; derecho a presentar por escrito o de palabra peticiones; derecho a no presentar documentos que ya obren en poder de la Administra-

ción pública; derecho a ser oído; derecho de participación en las actuaciones administrativas; derecho a servicios públicos y de interés general de calidad; derecho a conocer y a opinar sobre el funcionamiento y la calidad de los servicios públicos; derecho a formular alegaciones; Derecho a presentar quejas y reclamaciones ante la Administración pública; derecho a conocer las evaluaciones de gestión que hagan los entes públicos; Derecho de acceso a la información pública y de interés general; derecho a copia sellada de los documentos; derecho de ser informado y asesorado; derecho a ser tratado con cortesía y cordialidad; derecho a conocer el responsable de la tramitación del procedimiento administrativo; derecho a conocer el estado de los procedimientos administrativos; derecho a ser notificado por escrito en los plazos y términos establecidos; y derecho a participar en asociaciones o instituciones; derecho a exigir el cumplimiento de las responsabilidades de las personas al servicio de la Administración Pública.

De estas normas legales internacionales, particularmente la Carta Iberoamericana, se extraen derechos blandos que apuntan al reconocimiento de la buena administración pública como un derecho.

En Panamá, pese a que no existe una norma legal que reconozca la buena administración pública como un derecho, su configuración aparece implícitamente contenida en las normas que se refieren al debido proceso y en las normas sobre procedimiento administrativo especial y común.

En la Constitución Política de la República de Panamá, la buena Administración pública se reconoce en los siguientes artículos que, aun cuando no la mencionan directamente, esta se deriva de los principios que tales artículos encierran:

Artículo 32: “Nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trá-



mites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria”

Artículo 41. Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución.

El servidor público ante quien se presente una petición, consulta o queja deberá resolver dentro del término de treinta días.

La Ley señalará las sanciones que correspondan a la violación de esta norma.

Artículo 43. Toda persona tiene derecho a solicitar información de acceso público o de interés colectivo que repose en bases de datos o registros a cargo de servidores públicos o de personas privadas que presten servicios públicos, siempre que ese acceso no haya sido limitado por disposición escrita y por mandato de la Ley, así como para exigir su tratamiento leal y rectificación.

Tanto el artículo 41 constitucional, que se refiere al derecho a presentar quejas y reclamaciones ante la Administración pública, como el artículo 43, que guarda relación con el derecho de acceso a la información pública o de interés general, son elementos de la buena Administración pública reconocidos en la Carta Iberoamericana.

Otra norma existente en Panamá sería la Ley 38 de 31 de julio de 2000 “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales”, dentro de la misma podemos encontrar los siguientes artículos:

Artículo 34. Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con

objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de Estado, los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición.

Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada.

Este artículo nos muestra uno de los fines que persigue la buena administración pública al mencionar los principios que deben cumplirse y protegerse en las actuaciones administrativas.

El debido proceso es una garantía intrínseca al derecho a la buena Administración pública, tal y como se desprende del numeral 31 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, cuyo tenor literal expresa lo siguiente:

31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a proponer y practicar pruebas, el derecho a alegar y el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.

Este percepto legal, sin duda alguna se refiere a muchos de los derechos derivados que conforman la buena administración pública; por ende, se puede concluir que el mismo, aunque no menciona textualmente el reconocimiento de la buena administración como un derecho, ni la define; la misma viene a resaltar los puntos que lo componen por los cuales podemos hablar que existe un compromiso de velar por una buena administración pública ya

sea como un derecho, como un principio o como un deber.

Jurisprudencia

En la sentencia del 26 de abril de 2006, en relación con el principio del debido proceso, se destaca lo siguiente:

Según la apoderada judicial del actor, el acto acusado violó el principio del debido proceso al que están sujetos todos los procesos administrativos, toda vez que se sancionó al señor RJP, sin indicarle cuáles fueron los actos a través de los que incumplió la suspensión de la obra decretada por la ANAM, ni haberle notificado cargo alguno, a diferencia de lo que ocurrió inicialmente, cuando se dispuso la suspensión de la obra, donde sí se dio al actor oportunidad de ser oído y de presentar su defensa.

Por otro lado, en el punto cuarto de la parte resolutive del acto atacado el Administrador Regional de la ANAM le indicó al demandante que no podía presentar recurso de reconsideración, conculcando así un derecho que expresamente le reconoce el artículo 31 de la Ley 41 de 1998. (p. 3)

Más adelante, en la misma decisión de la Sala Tercera, se indica:

Después de examinar las constancias procesales, esta Superioridad considera que el acto demandado es ilegal toda vez que violó el principio del debido proceso legal, del cual haremos algunas anotaciones antes de examinar la cuestión de fondo.

A. El debido proceso como derecho fundamental:

El debido proceso constituye un derecho fundamental que nuestra Constitución Política recoge en su artículo 32, al establecer que nadie puede ser juzgado sino por autoridad competente, conforme a los trámites legales, ni más de una vez por la misma causa penal, policiva o disciplinaria.

Al interpretar la citada norma, la jurisprudencia de la Corte ha señalado que el debido proceso no se reduce a los aspectos que ésta menciona, sino que involucra otros elementos vitales para la adecuada defensa de los derechos de las personas. Siguiendo al Dr. Arturo Hoyos, la Corte ha señalado que el debido proceso lo integran, entre otros elementos: el derecho de acceso a los tribunales, el traslado de la demanda, el derecho a aducir, aportar e intervenir en la práctica de pruebas, así como de contradecir las de la contraparte; el derecho de alegar, de obtener una sentencia motivada por el juez competente y el derecho de impugnar las resoluciones que afecten derechos subjetivos a través de los medios de impugnación previstos en la Ley u otro instrumento jurídico, según el tipo de proceso.

La Corte también ha manifestado de forma reiterada, que no todo desconocimiento de un trámite legal implica una violación del debido proceso, sino únicamente cuando se pretermiten o desconocen trámites esenciales que afectan el derecho a una adecuada defensa. (p. 4)

Por último, la sentencia de 26 de abril de 2006 expresa:

Es importante acotar, que el derecho a recurrir contra las resoluciones que afectan un derecho subjetivo constituye, precisamente, un elemento integrador de la garantía fundamental del debido proceso, que en nuestro medio tiene rango de derecho fundamental. La jurisprudencia de la Sala Tercera ha sostenido reiteradamente, que "Esta garantía instrumental incluye la oportunidad de conocer los cargos deducidos en su contra y poder hacer los descargos correspondientes; aportar pruebas y participar en su práctica; derecho de alegar; así como a una decisión acto administrativo (sic) debidamente motivado; y a impugnar el mismo a través de los recursos legales previstos" (Véase Sentencia de 28 de enero de 2002: Gabriel Velásquez contra el Ministerio de Educación, Magistrado Ponente: Adán Arnulfo Arjona)". (pp. 7-8)

(Viene de la página 10)

Es evidente que se viola el derecho de la buena administración pública cuando se incumple con derechos fundamentales que lo componen como es el caso del debido proceso que dentro de la sentencia se hace mención por la violación del mismo que llevo a la declaratoria de nulidad por ilegal del acto que se acusaba.

Es por ello que la buena administración pública es un derecho, un principio y un deber que rige en nuestra sociedad como responsabilidad y obligación por parte de la administración, así como también la exigencia que puede ejercer la sociedad para su cumplimiento.

Referencias bibliográficas

ARGUELLO MIÑO, L. V. (2018). *La configuración jurídica del derecho a la buena administración pública*. [Tesis de maestría. Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador]. UASB-Digital. <https://bit.ly/3RDbamD>

ÁVILA RODRÍGUEZ, C. M., y GUTIÉRREZ RODRÍGUEZ, F. J. (2011). *El derecho a una buena administración y la ética pública*. Tirant lo Blanch.

Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública.

Constitución Política de la República de Panamá.

CSJ, SALA TERCERA. Sentencia del 26 de abril de 2006, plena jurisdicción, RJP vs. Autoridad Nacional del Ambiente.

FRATTI DE VEGA, K. M. (15 de marzo de 2011). ¿Tenemos derecho a una buena administración? ADESA. <https://bit.ly/46TQFPU>

Ley 38 de 31 de julio de 2000, “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales”.

RODRÍGUEZ-ARANA, J. (2013). La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. *Misión Jurídica*, 6(6), pp. 23-56. <https://bit.ly/47V0Wwi>

Derechos que componen el derecho fundamental a la buena Administración pública

1. Derecho a la motivación de las actuaciones administrativas.
2. Derecho a la tutela administrativa efectiva.
3. Derecho a una resolución administrativa amparada en el ordenamiento jurídico, equitativa y justa.
4. Derecho a presentar por escrito o de palabra peticiones de acuerdo con lo que se establezca en las legislaciones administrativas de aplicación.
5. Derecho a no presentar documentos que ya obren en poder de la administración pública.
6. Derecho a ser oído siempre antes de que se adopten medidas que les puedan afectar desfavorablemente.
7. Derecho de participación en las actuaciones administrativas en que tengan interés.
8. Derecho a servicios públicos y de interés general de calidad.
9. Derecho a conocer y a opinar sobre el funcionamiento y la calidad de los servicios públicos.
10. Derecho a formular alegaciones en el marco del procedimiento administrativo.
11. Derecho a presentar quejas y reclamaciones ante la administración pública.

Sección II. Consultas

Consultas absueltas por la Procuraduría de la Administración

De interés general

Pago del impuesto selectivo al consumo para la importación de vehículos automotores terrestres eléctricos

CONSULTA C-064-23 de 4 de mayo de 2023

La Autoridad Nacional de Aduanas consulta a la Procuraduría de la Administración sobre la posibilidad de aplicar el cobro de la tarifa del impuesto selectivo al consumo para vehículos automotores terrestres eléctricos, impuesto referido en el parágrafo del artículo 28-A de la Ley 45 de 14 de noviembre de 1995, “Por la cual se derogan los Títulos VI y XXI del Libro Cuarto del Código Fiscal, los Decretos de Gabinete 35 de 1970 y 22 de 1972, se modifican y derogan otras disposiciones, y se crea el impuesto selectivo al consumo de bebidas alcohólicas y cigarrillos”.

La Procuraduría considera que, en materia tributaria y de manera especial, le corresponde a la Dirección General de Ingresos absolver las consultas que se presenten conforme lo dispuesto en el artículo 5 del Decreto de Gabinete 109 de 7 de mayo de 1970; a pesar de ello, es del criterio de que el parágrafo del artículo 28-A de la Ley 45 de 1995, como quedó modificado por la Ley 8 de 2010, se mantiene vigente a la fecha, por lo que debe ser aplicado.

Es competencia de la Autoridad Nacional de Aduanas comprobar el cumplimiento de los elementos que determinan la obligación aduanera y requerir y comprobar el pago de tributos que se generen por destinaciones adua-

neras, encontrándose facultada para emitir los criterios necesarios para la correcta aplicación e interpretación de las normas del Decreto Ley 1 de 2008 (artículos 20, 23, numerales 1, 2 y 23) y sus reglamentos; hasta de poder ordenar la suspensión del despacho de mercancías que no hayan cancelado los derechos e impuestos correspondientes, así como ejercer el cobro coactivo de estas obligaciones, los recargos y las multas aplicables (artículos 24 y 25). De modo que la Autoridad, como parte de sus atribuciones y competencias especiales en asuntos aduanales, determinará si es o no procedente el cobro del monto al que se refiere el parágrafo del artículo 28-A de la Ley 45 de 1995.

La Ley 6 de 2 de febrero de 2005, “Que implementa un programa de equidad fiscal”, modificó la Ley 45 de 1995 y adicionó el artículo 28-A. Posterior a ello, mediante el artículo 143 de la Ley 8 de 15 de marzo de 2010, “Que reforma el Código Fiscal, adopta medidas fiscales y crea el Tribunal Administrativo Tributario”, se modifica el artículo 28-A de la Ley 45 de 1995, observándose en los numerales 1 al 10, a los que se refiere el parágrafo del artículo 28-A, la descripción de los diferentes tipos de vehículos y los parámetros para el pago del impuesto selectivo al consumo, pero únicamente el numeral 5 establece un período a partir de la entrada en vigencia de la Ley 8 de 2010 hasta el 31 de diciembre de 2012, en el que la tarifa del impuesto respecto a los vehículos automotores terrestres para el transporte de personas eléctricos y/o híbridos, especificados en la partida arancelaria 87.03 es de 0%. El mismo numeral 5 señala que, finalizado el período de exoneración total, el cálculo debe hacerse por el 5 % del valor del CIF. En otras palabras, el parágrafo



en cuestión indica los montos mínimos a pagar en concepto de impuesto selectivo al consumo según el tipo de fabricación de los vehículos descritos en los numerales 1 al 10, siendo aplicable a los vehículos descritos en el numeral 5, una vez vencido el período de exoneración total descrito previamente.

En concreto, el período de exoneración total sería un contrasentido aplicar un monto mínimo en concepto de impuesto selectivo de consumo cuando expresamente la norma está señalando que no debe pagarse nada en relación con ese impuesto durante un lapso de tiempo determinado. Siguiendo con el razonamiento, la Procuraduría expresa que antes del vencimiento del período establecido en el numeral 5 referido, mediante Ley 69 de 12 de octubre de 2012 se modificó el plazo para la exoneración total, extendiéndolo hasta el 31 de diciembre de 2017 y manteniendo el importe del 5 % del valor CIF, pero a partir del 1 de enero de 2018.

Es importante mencionar que mediante el artículo 21 de la Ley 295 de 25 de abril de 2022, “Que incentiva la movilidad eléctrica en el transporte terrestre”, se modificó nuevamente el período de exoneración total para los vehículos automotores terrestres eléctricos en la partida arancelaria 87.03 hasta el 31 de diciembre de 2030, debiendo aplicarse el 5 % a partir del 1 de enero de 2021; y para los vehículos automotores terrestres híbridos en la partida arancelaria 87.03 de 10 % sin especificarse si el porcentaje descrito, para ambos tipos de vehículos, tiene como base el valor CIF de los mismos. Se infiere del artículo citado, que la exoneración total únicamente sería aplicable a los vehículos eléctricos, no así a los vehículos híbridos que deberían pagar un monto de 10 %, sin que quede claro si dicho porcentaje sería del valor CIF, como se estableció previamente.

Concluye la Procuraduría de la Administración con recordar lo establecido en el artículo 52 de la Constitución Política: “Nadie está

obligado a pagar contribución ni impuesto que no estuvieren legalmente establecidos y cuya cobranza no se hiciere en la forma prescrita por la leyes”, lo que implica que los parámetros para el cobro de impuestos deben ser claros. Ninguna de las modificaciones al artículo 28-A de la Ley 45 de 1995, salvo la exoneración referida, modifica o condiciona de forma alguna la ejecución del contenido del párrafo que establece el monto mínimo a pagar en concepto de impuesto selectivo al consumo, por lo que el mismo debe ser aplicado en relación con los vehículos que no cuentan con exoneración alguna.

De interés general

Obligación de presentar las solicitudes de registro sanitario por medio de abogado

CONSULTA C-074-23 de 25 de mayo de 2023

A través de la nota n.º 0851-DMS-OAL/PA, el ministro de Salud consulta a la Procuraduría de la Administración respecto a los requisitos para los registros sanitarios que lleva adelante la Dirección Nacional de Farmacia y Drogas, a través del Reconocimiento Mutuo de Registro Sanitario de Medicamentos para Uso Humano, contemplado en el Anexo II de la Resolución n.º 446-2021 (COMIECO).

La Procuraduría coincide con el criterio jurídico esbozado por la Dirección Nacional de Farmacia y Drogas del Ministerio de Salud, respaldado por la Oficina de Asesoría Legal de ese ministerio, respecto a que toda solicitud de registro sanitario presentada ante la mencionada dirección debe realizarse mediante abogado.

La opinión se fundamentó en las siguientes consideraciones:

El artículo 3 de la Ley 1 de 10 de enero de 2001, “Sobre medicamentos y otros productos

para la salud humana”, se refiere a las definiciones de «producto farmacéutico» (numeral 65), «registro sanitario» (numeral 68) y «registro sanitario abreviado» (numeral 76).

Adicionalmente, como indica en nota del consultante, el artículo 25 establece los requisitos para la obtención de un registro sanitario. señalando lo siguiente:

Artículo 25. Obtención del Registro. Los requisitos básicos para obtener el Registro Sanitario son:

1. Solicitud mediante abogado.

...

La Autoridad de Salud queda facultada para realizar los cambios que sean necesarios en los requisitos para agilizar la obtención del Registro Sanitario y determinar la implementación, la entrada en vigencia y operatividad de una plataforma tecnológica que permita la presentación de los requisitos y el seguimiento del trámite dentro de la entidad reguladora.

Por otro lado, el numeral 3 del artículo 3 del Decreto Ejecutivo 13 de 1 de marzo de 2023, “Que reglamenta la Ley 1 de 10 de enero de 2001. Sobre Medicamentos y otros Productos para la Salud humana”, emitido por el Ministerio de Salud, dispone:

Artículo 3. La Dirección Nacional de Farmacia y Drogas tiene las siguientes competencias:

3. Autorizar el registro sanitario de los productos farmacéuticos y otros productos para la salud humana, su renovación, modificación, suspensión y cancelación.

Los artículos 5 al 8, contenidos en el Capítulo 1 (Procedimiento regular y abreviado de registro sanitario de medicamentos) del Título II (De los medicamentos y otros productos para la salud humana), se refieren al trámite de los registros sanitarios.

Adicionalmente, el artículo 10 señala:

Artículo 10. Para la obtención de un registro sanitario, deben cumplirse las normas aprobadas y adoptadas por la Dirección Nacional de Farmacia y Drogas, en el Reglamento Técnico Centroamericano u otros adoptados internacionalmente.

En este sentido, mediante Resolución n.º 126 de 16 de julio de 2021, emitida por el Ministerio de Comercio e Industrias, se ordena la publicación de la Resolución n.º 446-2021 (COMIECO-XCIV), aprobada por el Consejo de Ministros de Integración Económica el 28 de abril de 2021, mediante la cual se establece el Reglamento Técnico Centroamericano RTCA 11.03.59:18, en cuyo Anexo II se establece el procedimiento para el “Reconocimiento Mutuo de Registro Sanitario de Medicamentos para uso Humano”.

Los literales b y c del artículo 1, denominado “REQUISITOS”, de dicho procedimiento, establecen:

1. REQUISITOS

...

b. Solicitud para el reconocimiento de registro firmada y sellada por el Profesional Responsable y el Titular o su Representante Legal, antes las Autoridades Reguladoras de los Estados Parte.

NOTA 1. Para Panamá, con la solicitud se debe además presentar el refrendo del Colegio Nacional de Farmacéuticos.

c. Poder debidamente legalizado que acredite la representación legal o técnica otorgada por el titular a la persona física o jurídica que resida en forma permanente en el país donde se solicite el reconocimiento mutuo. En caso que el Representante Legal posea la facultad podrá otorgar el poder al Profesional Responsable.

Además, los numerales 4.38 y 4.39 del artículo 4 del Reglamento Técnico Centroamericano mencionado establecen lo siguiente:

4. DEFINICIONES

4.38 Registro Sanitario: aprobación por la autoridad reguladora de un país para la comercialización de un medicamento, una vez que el mismo ha pasado el proceso de evaluación relativo a la calidad, eficacia y seguridad.

4.39 Representante Legal: persona natural o jurídica que reside en el país donde se tramita el registro, autorizada por el titular del medicamento, a través de un poder otorgado de acuerdo a la legislación de cada Estado Parte, para que responda ante la autoridad reguladora.

De la lectura de todas las normas citadas se colige que toda solicitud de registro sanitario debe ser presentada por un abogado.

Por otro lado, debemos indicar que el artículo 1 de la Ley 350 de 21 de diciembre de 2022, “Que regula el ejercicio de la abogacía en Panamá”, establece que “Para ejercer la profesión de abogado se requiere poseer certificado de idoneidad emitido por la Corte Suprema de Justicia”.

Por todo lo indicado, esta Procuraduría coincide con el criterio jurídico respecto a que toda solicitud de registro sanitario presentada ante la Dirección Nacional de Farmacia y Drogas del Ministerio de Salud debe presentarse mediante abogado idóneo según las disposiciones vigentes.

De interés Local

Imposibilidad de que una persona ajena a la administración municipal pueda realizar las funciones de juez ejecutor

CONSULTA C-SAM-014-23 de 13 de marzo de 2023

El alcalde del distrito de Colón consulta a la Procuraduría de la Administración respecto de la viabilidad de contratar los servicios de un profesional para la realización de las funciones de juez ejecutor con remuneración de honorarios provenientes de un porcentaje de los créditos morosos que se recuperan a favor del municipio.

Estima la entidad consultada, que la función de juez ejecutor o de cobranza de tributos no debe ser ejercida por un tercero ajeno a la administración municipal, ni tampoco puede ser una función remunerada con honorarios mediante el cobro de un porcentaje de lo recaudado, porque, a la luz de la normativa municipal, el juez ejecutor es un funcionario nombrado conforme al procedimiento establecido en la Ley 106 de 1973, concordante con el reglamento interno aprobado, cumpliendo con los distintos requerimientos que el cargo exige, en particular los del Código Judicial y los exigidos a los funcionarios de manejo, conforme lo preceptúa el Código Fiscal en el Libro V, Título I, Capítulo VI (“De los empleados de manejo”), artículos del 1088 a 1092, concordante con el artículo 17 de la Ley 32 de 1984.

Puesto que el juez ejecutor es uno más de entre los servidores públicos del municipio, siendo incorporado a la planilla, su nombramiento, por lo tanto, está sujeto a las obligaciones y derechos que poseen los demás funcionarios municipales, como lo es cumplir con la jornada laboral y con las deducciones salariales y ser remunerado según la planilla aprobada a través del presupuesto municipal y no mediante un porcentaje de los créditos morosos recuperados a favor de la entidad local.

En relación con las normas del procedimiento ejecutivo, el artículo 1777 del Código Judicial atribuye exclusivamente a los funcionarios el ejercicio de la jurisdicción del cobro coactivo. Por este motivo, al ser el juez ejecutor un funcionario municipal, no es permitido que este



sea remunerado con un porcentaje de los tributos recaudados que deban ingresar al tesoro municipal a través del cobro coactivo, como tampoco puede el municipio conceder a favor de un tercero ajeno a la administración municipal, la contratación de servicios de cobranza o tercerización de cobros de tributos municipales, por tratarse de funciones propias de la administración pública.

Cabe destacar que el artículo 80 de la Ley 106 de 1973 prescribe que la jurisdicción coactiva será ejercida por el juez ejecutor que se designe o por los tesoreros municipales donde no exista juez ejecutor, con lo cual queda claro que se trata de una función especial e inherente a dicho servidor público, la cual se lleva a cabo para ejercer la cobranza coactiva a favor del tesoro municipal. Por tratarse de una jurisdicción especial, esta solo puede realizarse, conforme al ordenamiento jurídico, por el juez ejecutor o por el tesorero municipal, y no por un tercero o persona externa de la administración.

El cargo de juez ejecutor lo crea el concejo municipal, según lo establece el artículo 62 de la Ley 106 de 1973, con el fin de ejercer la función coactiva del cobro del crédito en concepto de morosidad de las contribuciones, impuestos.

Por último, indica la Procuraduría, que por ser la función tributaria una función eminentemente pública, las entidades que la ejercen tienen el deber de garantizar la confidencialidad de la información de los contribuyentes, según lo fundamentado en el artículo 42 de la Constitución Política de la República.

Analítico de consultas

MATERIA	N.º
Lanzamiento contra ocupantes en asentamientos informales	C-SAM-042-23
Certificación de vigencia de actos que constituyen servidumbres	C-157-23
Encaje de dineros depositados en el Banco Nacional	C-155-23
Querellante legítimo en un proceso penal por usurpación	C-153-23
Administración privada de páginas web de instituciones públicas	C-150-23
Ascensos del personal juramentado de la Policía Nacional	C-147-23
Reconocimiento de la prima de antigüedad a directivos	C-144-23
Viabilidad de la publicidad de los datos de contribuyentes morosos	C-CO-004-23
Tiempo de la licencia sin sueldo para efectos de la jubilación especial	C-141-23
Personal de la casa de justicia comunitaria de paz	C-DyPE-002-23
Pago del subsidio de canasta básica familiar a bomberos voluntarios	C-140-23
Abogados que representan a la DGI en las diligencias judiciales	C-165-23
Ajuste de rebaja del canon de arrendamiento de locales comerciales	C-137-23

Haga clic sobre el número de la consulta para acceder al texto de la consulta

Sección III. Jurisprudencia

Extractos de sentencias de la Corte Suprema de Justicia

De interés general

Certificación de discapacidad

Sala Tercera. Sentencia de 29 de junio de 2023.

Fundamento de la demanda. Se solicita la declaratoria de nulidad, por ilegal, del Resuelto de Personal 016-2021 de 15 de octubre de 2021, emitido por el Tribunal Administrativo Tributario, así como su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se pide que se ordene el reintegro del servidor público en el cargo que ocupaba, así como el pago de salarios dejados de percibir.

Decisión de la Sala Tercera. La Sala observa que la demandante, como primera disposición legal infringida, cita el contenido del artículo 1 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, modificada por la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad.

De la aludida norma transcrita se infiere que el legislador patrio consideró que es de interés social el desarrollo integral de la población con discapacidad; por consiguiente, declara, entre otras circunstancias, la asistencia y tutela necesaria para las personas que presenten una disminución profunda en sus facultades.

Frente a la protección dada por la norma a las personas con discapacidad, la demandante explica que el acto impugnado vulnera de manera directa dicha norma, porque se dictó sin tomar en cuenta que es madre de una menor con “condiciones especiales”.

La Sala advierte que el Decreto Ejecutivo 74 de 14 de abril de 2015, que modifica el reglamento de procedimientos de conformación y funcionamiento de las juntas evaluadoras de la discapacidad, los baremos nacionales y el procedimiento para evaluación, valoración y certificación de la discapacidad, aprobadas mediante Decreto Ejecutivo 36 de 14 de abril de 2015, establece, en su artículo 2, que la certificación de la discapacidad es el acto administrativo mediante el cual SENADIS acredita que una persona tiene discapacidad, ya sea física, auditiva, visual, mental, intelectual o visceral de conformidad con los parámetros y pausas establecidas por los baremos nacionales, los criterios y procedimientos legalmente establecidos.

En esa línea, esta magistratura, tomando en cuenta las formalidades establecidas en la normativa vigente, aprecia que dentro de las pruebas aportadas por la actora y que se describen en líneas anteriores, no se aportó la certificación expedida por el SENADIS, que acredita que una persona tiene discapacidad.

Al respecto de la certificación de discapacidad, la Sala procede a citar un extracto de la sentencia de 29 de junio de 2022, dictada dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por EPR.

De acuerdo con el artículo 45-A, incorporado a la Ley 42 de 1999 mediante el artículo 54 de la Ley 51 de 2016, se colige que conceder al “tutor o representante legal de una persona con discapacidad” la protección de no ser despedido o destituido de su posición laboral. No obstante, en el caso de la demandante, la Sala advierte que el segundo párrafo del referido artículo 45-A, la excluye de tal protección,

al haber sido nombrada por la entidad demandante en un cargo de confianza (asistente de magistrado).

Es preciso distinguir que, luego de hacer una revisión minuciosa sobre las constancias probatorias que obran en el expediente, se aprecia que la decisión de dejar sin efecto el nombramiento de la actora se fundamentó en el hecho de que no se encontraba incorporada a la carrera administrativa y porque no poseía otra condición legal que le asegurará estabilidad en el cargo.

Aunado a lo anterior, esta judicatura aprecia que el nombramiento del cargo que ocupaba la demandante dentro de la entidad nominadora y del cual fue desvinculada mediante el acto objeto de impugnación, no lo obtuvo mediante sistema de méritos, ya que su nombramiento como asistente de magistrado fue realizado directamente por el Pleno de los magistrados del Tribunal Administrativo Tributario.

Siendo esto así, resulta evidente que la hoy demandante, al no ser una servidora pública de carrera administrativa conforme a lo dispuesto en la normativa vigente, no gozaba del derecho de “estabilidad en su cargo”, ni de la protección de despido que se contempla en la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, ya que la misma podía ser desvinculada de su puesto, sin que, para ello, la entidad nominadora necesitara iniciarle un procedimiento disciplinario por alguna falta cometida.

Desde esta perspectiva jurídica, se deduce que la demandante, al no acreditar con pruebas que su nombramiento permanente como “asistente de magistrado” no se efectuó con base a la confianza de sus superiores o que estaba incluida en alguna de las carreras públicas establecidas en la Constitución Política o creadas por la ley, la misma se clasifica dentro del grupo de “servidores públicos que no son de carrera y que se denominan a su vez, de libre nombramiento y remoción, porque pueden ser removidos del puesto que

ocupan, a la pérdida de la confianza en que se fundamentó dicho nombramiento, por parte de sus superiores.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema declara que no es ilegal el Resuelto de Personal 016-2021 de 15 de octubre de 2021, emitido por el Tribunal Administrativo Tributario.

De interés local

Indebida motivación de un acuerdo que modifica el sistema tributario municipal

Fundamento de la demanda. Mediante el Acuerdo 142 de 30 de agosto de 2022, el Concejo Municipal de Panamá estableció una moratoria para el pago de los recargos e intereses generados a los contribuyentes del Municipio de Panamá, que hubiesen sido afectados por la pandemia de la COVID-19, así como por la situación económica actual del país; y, a su vez, modificó y adicionó tablas de rentas y actividades, así como tablas tributarias del Acuerdo 40 de 19 de abril de 2011, que actualiza el sistema tributario del Municipio de Panamá.

Decisión de la Sala Tercera. Este tribunal observa que la parte demandante señala que la corporación edilicia incumplió lo relativo a la motivación de las decisiones administrativas, que está fundamentada en el artículo 155 de la Ley 38 de 2000, pues no justificó las razones para modificar el sistema tributario del distrito de Panamá, tomando en consideración que la actuación atacada inicia refiriéndose exclusivamente al otorgamiento de una moratoria para los contribuyentes del Municipio de Panamá que hubiesen sido afectados por la pandemia de la COVID- 19.

Ahora bien, es preciso recordar que todos los actos administrativos deben expedirse en la forma prevista en la ley, y el procedimiento

administrativo debe llevarse adelante con absoluto respeto de los trámites legales. Lo anterior incluye las formalidades de expedición de dichos actos administrativos, la regulación sobre la intervención de las partes y los terceros, el régimen de notificaciones, la oportunidad probatoria y la posibilidad de promover recursos, entre otros trámites.

En este punto, esta superioridad observa que, de una lectura atenta de la actuación atacada se desprende, de sus considerandos, que la misma obedeció a la situación de estado de emergencia que aún se mantiene en el país, por razón de la pandemia por la COVID-19, que obligó a la tesorería municipal del distrito de Panamá a adoptar medidas de moratoria, a fin de que los contribuyentes pudieran hacer arreglos de pago de tributos, impuestos, tasas, contribuciones especiales, multas, intereses y recargos que adeudaran al municipio capital.

En ese sentido, a juicio de esta superioridad, las motivaciones de la actuación atacada no reflejan el conjunto de factores de hecho y de derecho que fundamentan la decisión de modificar el sistema tributario del distrito de Panamá, indistintamente de que el acuerdo adoptado se encuentre amparado por la facultad legal de los concejos, para establecer impuestos municipales dentro de su circunscripción territorial.

De esta forma, se advierte que las motivaciones del Acuerdo 142 de 2 de agosto de 2022, emitido por el Concejo Municipal del Distrito de Panamá, no guardan relación con la decisión contenida en la parte correspondiente del mismo, en la cual se hacen modificaciones y adiciones al régimen tributario del Municipio de Panamá.

En este punto, debe tenerse presente que la motivación del acto administrativo cumple la delicada función de impedir que la autoridad que dicta el mismo incurra en actuaciones arbitrarias, pues, tal como lo señala el autor

Francisco Chamorro Bernal, "la arbitrariedad, por tanto, es lo contrario de la motivación".

Así, de una lectura de la actuación impugnada, no se explica, dentro de sus límites naturales, los presuntos fundamentos que sustentan la aprobación de modificaciones al sistema tributario del distrito de Panamá, por lo que, es evidente que el elemento de motivación esencial a todo acto administrativo, como lo establece el artículo 201 de la ley que regula el procedimiento administrativo general, no se encuentra razonablemente cumplido, máxime cuando las disposiciones atacadas pudieran afectar los derechos subjetivos de los contribuyentes del distrito capital, lo que exige que la autoridad ofrezca un margen razonable de explicación y fundamentación de su actuación.

Por razón de ello, resulta claro que el organismo municipal, además de establecer una moratoria de manera temporal para el pago de los impuestos, contribuciones, tasas, recargos e intereses adeudados por los contribuyentes del Municipio de Panamá que hubiesen sido afectados por la Pandemia de la COVID-19, dictó disposiciones que incrementan los impuestos municipales en el distrito capital, medida que no tiene ningún elemento o argumentos suficientes que expliquen su adopción, de acuerdo con las motivaciones brindadas en la parte inicial del Acuerdo 142 de 2 de agosto de 2022, lo cual vulnera el principio de motivación de los actos administrativos contenido en el artículo 155 de la Ley 38 de 2000.



ColecciónPA

Catálogo de la Biblioteca
Especializada
Acceda a nuestra
colección de publicaciones
haciendo clic aquí



Sección IV. Orientación al ciudadano

Plan de desarrollo integral de la provincia de Colón

Dalquis Lurde Stanziola

Analista de Documentación Jurídica del Departamento de Documentación Jurídica e Investigación

Mediante la Ley 404 de 17 de octubre de 2023, publicada en la Gaceta Oficial n.º 29892 de 18 de octubre de 2023, se adopta el Plan de Desarrollo Integral de la provincia de Colón y se crea la Corporación para el Desarrollo Integral de Colón.

¿En qué consiste el Plan de Desarrollo Integral de la provincia de Colón?

El Plan de desarrollo integral de la provincia de Colón consiste en una visión consensuada del proceso de desarrollo integral de la provincia, que contiene la identificación de los problemas y sus vinculaciones con el modelo socioeconómico vigente, y establece los cambios estructurales y los grandes lineamientos para generar acciones concretas, dirigidas a cerrar la brecha entre la situación existente y la visión consensuada.

¿Qué es la Corporación para el Desarrollo Integral de Colón?

La Corporación para el Desarrollo Integral de Colón (en adelante la «Corporación») es una entidad pública, con autonomía administrativa en su régimen interno, organizativo y financiero, con personería jurídica y patrimonio propio, sujeta a la Ley 404 de 2023, a las demás normas legales y reglamentarias de la República y a la política económica del Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de la Presidencia, con el objetivo de participar en la planificación, impulso y gestión del desarrollo integral de la provincia de Colón.

¿Cuáles son los Objetivos de la Corporación?

Los objetivos de la Corporación son los siguientes: incidir en la implementación del Plan a un ritmo adecuado que aseguren una vida digna para todos los habitantes de la provincia de Colón, proponer la actualización y adecuación del Plan, servir como un espacio de diálogo de todos los sectores de la provincia de Colón y las autoridades, e informar de manera periódica y oportuna, por distintos medios, a las autoridades, a los gremios empresariales, a las organizaciones populares, a la academia y a los ciudadanos en general sobre la ejecución del Plan.

¿Cuáles son las atribuciones de la Corporación?

Son atribuciones de la Corporación las siguientes: actuar como el centro de convergencia en el que interactúen las autoridades nacionales, sectoriales y municipales con los sectores municipales, ser el vehículo que asegure la participación protagónica de los sectores populares, empresariales y académicos de la provincia de Colón con las autoridades nacionales en la formulación de proyectos de inversión, actuar como medio de participación protagónica de los sectores populares, empresariales y académicos con el fin de garantizar la coherencia con la lógica del Plan, velar por que se cumpla de forma correcta y en los tiempos previstos la ejecución de los proyectos de inversión, darle seguimiento pormenorizado a la implementación del Plan; recabar, recibir y analizar los datos referentes a la provincia de Colón, publicar trimestralmente un informe sobre la situación de los planes



operativos y del avance del presupuesto de inversión destinado a la provincia de Colón, informar a las autoridades nacionales sobre los resultados del seguimiento y evaluación del nivel de avance en la ejecución del Plan y de los planes operativos anuales, establecer y mantener abiertos canales de comunicación que permitan el fortalecimiento de la participación de la ciudadanía de Colón, proponer fuentes de financiamiento y obtención de recursos adicionales para la implementación de los planes; mantener un vínculo estrecho con el Centro de Competitividad de Colón y la Corporación podrá constituir fideicomisos en el Banco Nacional para una eficiente y ágil administración de sus recursos.

¿Cómo está conformada la Corporación?

La Corporación tendrá un Consejo Directivo, una Junta Técnica y una Dirección General.

¿Cuáles son las funciones del Consejo Directivo de la Corporación?

El Consejo Directivo es un órgano de asegurar el cumplimiento de todas las funciones de la Corporación. Entre sus funciones están las siguientes: el manejo y dirección de la Corporación, establecer los lineamientos básicos de seguimiento a la ejecución del Plan, aprobar los planes operativos, los programas y anteproyectos de presupuesto que elabore la Junta Directiva, dar seguimiento a los planes operativos anuales, organizar la participación de la Corporación en la evaluación y seguimiento de los planes de inversión pública a desarrollarse en la provincia de Colón, servir de enlace entre la Corporación y el Órgano Ejecutivo y aprobar su reglamento y el de la Junta Técnica Ejecutiva.

¿Cuáles son las funciones de la Junta Técnica Ejecutiva de la Corporación?

La Junta Técnica Ejecutiva es el organismo tecno ejecutivo de la Corporación, cuya principal función consiste en desarrollar las directri-

ces que emanan del Consejo Directivo, elaborar planes, programas, proyectos, así como el anteproyecto de presupuesto de funcionamiento de la Corporación. Constituye el punto de convergencia en el que interactúan los representantes técnicos del sector gubernamental, empresarial, de los sectores populares y de la academia que operan en la provincia de Colón, con el fin de desarrollar tareas destinadas a la actualización, desarrollo, seguimiento y evaluación del Plan, así como de los planes operativos anuales y el presupuesto de la Corporación. A su vez este organismo técnico ejecutivo participará en la evaluación de los planes y el seguimiento de la inversión pública a desarrollarse en la provincia de Colón.

¿Cuáles son las funciones de la Dirección General de la Corporación?

La Dirección General de la Corporación es la instancia encargada de dar soporte técnico, administrativo y logístico al Consejo Directivo y a la Junta Técnica Ejecutiva. La Dirección General estará a cargo de un director general, seleccionado mediante concurso sobre la base de méritos y puntuación, para un período de cinco años, y su nombramiento estará a cargo del presidente de la República. El director general asumirá la representación legal de la Corporación y será el secretario, tanto del Consejo Directivo como de la Junta Técnica Ejecutiva, con el propósito de garantizar la ejecución de las directrices de ambos organismos.



JuriSis

Jurisprudencia
Sistematizada

Acceda a nuestro sistema
de información haciendo
clic aquí

Sección V. Panorama local

Análisis de la situación y de los retos del desarrollo humano en Panamá

PNUD Panamá

Las múltiples y aceleradas transformaciones sociales, ambientales y tecnológicas, junto a otros diversos factores, hacen suponer una intensificación de las desigualdades que afectan a las personas. No solo se trata de desigualdades de acceso de bienes básicos, sino también de conocimiento, tecnología, digitalización y capital humano.

Pero ¿cómo se proyecta Panamá en este escenario? Precisamente, esto es lo que analizará el *Informe Nacional de Desarrollo Humano (INDH) 2023-2024: El futuro de las desigualdades y las desigualdades del futuro*, cuyo proceso de construcción inició el 28 de septiembre de 2023, en reunión en la que el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) convocó a líderes de diferentes sectores para analizar la situación y retos del desarrollo humano en el país.

En esta versión del INDH se busca establecer las diferentes fuentes de desigualdades y promover el desarrollo de soluciones colectivas mediante la innovación social, la ciencia y la tecnología en el marco de un diálogo entre múltiples sectores.

El proceso abordará los enfoques de bienestar y desarrollo de capacidades, identificando aquellas más críticas para la población. Además, se identificarán escenarios complejos asociados a crisis económicas, ambientales y sociales, con el fin de anticipar respuestas y acciones ante estos fenómenos emergentes.

Las desigualdades tecnológicas, de acceso al conocimiento, capital social y otras, serán analizadas tomando en cuenta las brechas

según género, etnia y ciclo de vida que permitan determinar cómo afectan a hombres y mujeres de distintas generaciones y grupos étnicos.

El proceso analizará otras características que constituyen la diversidad en el país, así como la cultura, la nacionalidad, la discapacidad, el estrato socioeconómico y el contexto ambiental y territorial. Además, se analizará de qué manera se interrelacionan estas variables.

El proceso incluirá el enfoque de “futuros”, para analizar las señales y tendencias de cambio social y promover la construcción colectiva de escenarios de bienestar y anticipar las respuestas de políticas públicas.

¿Qué es el Informe sobre Desarrollo Humano?

El Informe sobre Desarrollo Humanos es un informe anual sobre el índice de desarrollo humano publicado por la Oficina de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. El índice es un indicador que clasifica a los países en tres niveles de desarrollo humano en relación con la esperanza de vida, la educación e indicadores de ingreso per cápita. A diferencia del desarrollo económico, en donde el acento está en los ingresos de un país, en el desarrollo humano el centro está en los individuos. El desarrollo humano es una forma de medir la calidad de vida del ser humano y cómo esta redunda en el goce de mayores oportunidades y en el nivel de vida de las personas.



“Es momento de sentarse a analizar dónde estamos y anticipar las desigualdades del futuro porque no podemos continuar trabajando de la misma manera en un entorno que sufre transformaciones aceleradas en todos los aspectos”, indicó María Del Carmen Sacasa, representante residente del PNUD Panamá.

De esta manera, el PNUD busca promover el uso de herramientas de conocimiento en Panamá, con el fin de facilitar la discusión, el análisis y la construcción de soluciones que permitan diseñar las políticas públicas y realizar intervenciones oportunas para reducir las

brechas actuales de desarrollo, anticipar y responder a las brechas futuras.

El Comité Consultivo que acompañará las diferentes etapas del informe lo integran destacadas personalidades de los sectores público, privado, académico y organizaciones de la sociedad civil.

El informe final se presentará en el segundo semestre de 2024.

La producción de los informes Nacionales de Desarrollo Humano contribuye significativamente a las capacidades de los países para recopilar y analizar datos relevantes para el desarrollo humano.

Sección VI. Buenas prácticas

Incentivos tributarios para el deporte

Ley 383 del 5 de junio de 2023

El objetivo de la Ley 383 de 2023 es lograr el crecimiento y sostenibilidad financiera de las federaciones y asociaciones deportivas nacionales debidamente reconocidas por el Instituto Panameño de Deportes y el Comité Olímpico de Panamá, a fin de mejorar el desarrollo deportivo en Panamá.

El contribuyente podrá adquirir certificados de fomento al deporte de las federaciones y asociaciones deportivas nacionales reconocidas por el Instituto Panameño de Deportes y el Comité Olímpico de Panamá hasta el 1 % de su ingreso gravable en un periodo fiscal, el cual será aplicado como crédito fiscal sobre el impuesto sobre la renta causado a pagar en dicho periodo fiscal.

Las entidades deportivas previstas en la Ley 16 de 1995 y su reglamentación serán inelegi-

bles para recibir certificados de fomento al deporte en el futuro, en caso de que se compruebe el uso de los fondos para actividades distintas a las descritas en la ley, según la determinación de la federación o asociación deportiva nacional reconocida por el Instituto Panameño de Deportes y el Comité Olímpico de Panamá.

Además, las federaciones o asociaciones deportivas que reciban a título de donación un bien inmueble estarán obligadas a la construcción de una instalación para realizar actividades deportivas o actividades conexas con un mínimo de inversión en mejoras hasta de B/30 000.00 e iniciar las obras dentro de los doce meses siguientes en que haya recibido tal donación en especie y finalizar su construcción en el plazo razonable de acuerdo con la obra a ejecutar.



República de Panamá
Ministerio Público
Procuraduría de la Administración

Calle 34, ave. Cuba, La Exposición
Antiguo Palacio de Bellas Artes

Centro de Capacitación e Investigación de la
Procuraduría de la Administración,
Dra. Alma Montenegro de Fletcher

Corregimiento de Ancón, Llanos de Curundu,
calle Diana Morán

www.procuraduria-admon.gob.pa
infojuridica@procuraduria-admon.gob.pa

Teléfonos: 500-8520 / 504-3263 / 504-3248 /
504-3266 / 504-3264