

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 114

Panamá, 23 de enero de 2023

**Proceso Contencioso  
Administrativo de Nulidad.**

**Concepto de la Procuraduría  
de la Administración.**

**Expediente: 1184752022.**

La Licenciada **Keyla Nayara Echevers Aguilar**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula por ilegal, la Resolución 48,141-2014-J.D. de 27 de febrero de 2014, emitida por la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Acudimos ante Usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley dentro del proceso contencioso administrativo de nulidad descrito en el margen superior.

**I. Acto acusado de ilegal.**

De acuerdo a la información que consta en autos, el acto acusado de ilegal lo constituye la Resolución 48,141-2014-J.D. de 27 de febrero de 2014, expedida por la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**, la que citamos en su parte pertinente, para mejor referencia:

**“27 de febrero de 2014**

**Resolución No. 48, 141-2014-J-D.**

**LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL,**  
en uso de sus facultades legales y reglamentarias, y;

**CONSIDERANDO:**

Que a través de nota D.G.-N-038-2014 de 24 de enero de 2014, el Director General de la Caja de Seguro Social, solicitó a la Junta Directiva de la Institución, la designación del nombre del señor **LAURENCIO JAÉN OCAÑA**, a las instalaciones de la Policlínica de Sabanita, ubicada en la Provincia de Colón, con sustento en la labor encomiable realizada por éste en beneficio de la seguridad social patria y en particular de esta institución

de seguridad social, dentro de sus ejecutoriadas como Director General de esta Institución, en el período de 1964 hasta 1968;

Que durante el período en que fungió como Director General el señor **LAURENCIO JAÉN OCAÑA**, fijó como objetivo extender la protección que implica contar con el derecho a la seguridad social hacia todo el país; incorporando el Distrito de Barú a la seguridad social, aspecto de importante relevancia, toda vez la masiva actividad bananera que se desarrollaba en este distrito y la gran cantidad de trabajadores que se vieron protegidos con este beneficio social;

...

Que la Comisión de Salud de la Junta Directiva, en sesión celebrada el 21 de enero de 2014, consideró la solicitud de designar con el nombre **DON LAURENCIO JAÉN OCAÑA**, a la Policlínica de Sabanita de la Provincia de Colón y luego de analizar la misma acordó recomendar al Pleno de la Junta Directiva designar con el nombre de “**DON LAURENCIO JAÉN OCAÑA**”, a la Policlínica de Sabanita de la Provincia de Colón;

Que en mérito de las consideraciones expuestas;

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: DESIGNAR** con el nombre de “**DON LAURENCIO JAÉN OCAÑA**”, a la Policlínica de Sabanita de la Provincia de Colón.

**SEGUNDO:** Entregar copia de esta resolución al señor **LAURENCIO JAÉN OCAÑA** y sus familiares, como reconocimiento de su labor profesional en el ámbito público como Director General de la Caja de Seguro Social, en el período de 1964 a 1968.

...” (Lo destacado es de la fuente) (Cfr. fojas 25-26 del expediente judicial).

#### **II. Normas que se estiman infringidas.**

La demandante manifiesta que la Resolución 48,141-2014-J.D. de 27 de febrero de 2014, expedida por la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**, vulnera las disposiciones que pasamos a indicar:

**A. El artículo 21 (numeral 5) de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973**, el cual fue derogado por la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, el cual prohibía a los Consejos Municipales dar el nombre de personas vivas a los Corregimientos, regidurías, comisarias, vías, lugares, edificios o cualquier otra obra de interés público (Cfr. fojas 5-7 del expediente judicial);

**B. Los artículos 34, 36, 52 (numeral 2 y 4) y 201 (numeral 1 y 31) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, que en su orden señala los principios que informan el procedimiento administrativo general; establece que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o lo celebre; que se incurre de vicio de nulidad absoluta si los actos administrativos son dictados por autoridades incompetentes, y si se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal; y por último define acto administrativo y debido proceso legal (Cfr. fojas 7-13 del expediente judicial);

**C. El artículo 24 de la Ley 6 de 22 de enero de 2002**, que establece que las instituciones en el ámbito nacional y local, tendrán la obligación de permitir la participación de los ciudadanos en los actos de la administración pública que puedan afectar los intereses y derechos de grupos de ciudadanos, mediante las modalidades de participación ciudadana que al efecto establece esta ley (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial);

**D. El artículo 28 (numeral 1) de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005**, el cual señala entre las facultades y deberes de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social la de orientar y vigilar el buen funcionamiento de la Caja de Seguro Social, y establecer las políticas para asegurar el cumplimiento de sus objetivos (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial), y

**E. Los artículos 5, 11, 15 y 17 del Decreto Ejecutivo 246 de 15 de diciembre de 2004**, por el cual se dicta el Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos y definen los principios de justicia, respeto, legalidad y veracidad (Cfr. fojas 15-20 del expediente judicial).

### **III. Cargos de ilegalidad formulados por la accionante.**

Al explicar los argumentos en que se fundamenta la pretensión, la actora indica entre otras cosas, que se vulneró el artículo 21 (numeral 5) de la Ley 106 de 8 de octubre de

1973, el cual fue derogado por la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, por lo que a seguidas se copia: “...la **RESOLUCIÓN No. 48, 141-2014-JD DE 27 DE FEBRERO DE 2014**, infringió esta norma, porque designaron a la Policlínica de Sabanita con el nombre de una ‘persona viva’, en su momento, y, porque era facultad del Consejo Municipal de Colón darle el nombre a la Policlínica de Sabanitas por tratarse de un ‘edificio u obra de interés público’ (Lo destacado es de la cita) (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Así mismo, sostiene respecto al artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, indica lo siguiente: “La indicada **RESOLUCIÓN No. 48, 141-2014-JD DE 247 DE FEBRERO DE 2014** vulnera lo dispuesto en el Artículo 34 de la Ley No. 38 de 31 julio de 2000, modificada por la Ley No. 45 de 27 de noviembre de 2000, que dispone que las actuaciones públicas deben realizarse con lealtad al Estado y honestidad, así como también atenta contra la lealtad y honestidad que se le debe a la identidad y el patrimonio histórico, emocional y cultural del pueblo colonense que, junto a su Alcalde José D’Annunzio Rosanía Carabaño, hicieron posible la referida Policlínica, ya que esta **RESOLUCIÓN** fue dictada en base a una gestión y/o actuación que el señor Laurencio Jaén Ocaña y la Caja de Seguro Social no realizaron (Lo destacado es de la cita) (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Por último, en atención al artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, explica que: “...no existía, ni existe, disposición jurídica alguna que faculte, a la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**, para otorgar el nombre de personas naturales (muertas o vivas) a hospitales, policlínicas y demás estructuras de la Caja de Seguro Social” (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

#### **IV. Descargos de la entidad demandada.**

Mediante la Nota P.deJ.D No. 228-2022 de 6 de diciembre de 2022, la Presidenta de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, remitió al Magistrado Sustanciador el Informe Explicativo de Conducta, indicando lo que a continuación transcribimos:

“ ...

2. Lo anterior tiene su origen en Nota No. D.G.-N-038-2014 de 24 de enero de 2014, por el cual el Director General de la institución de ese momento, le solicita a este cuerpo colegiado la designación de nombre del señor Laurencio Jaén Ocaña, a las instalaciones de la Policlínica de Sabanita de la Provincia de Colón, en base a sus ejecutorias como Director de la Caja de Seguro Social.

3. Con base a lo anterior, se tomó en consideración la labor del señor Laurencio Jaén Ocaña en la ampliación de la cobertura de la seguridad social de la Provincia de Chiriquí, Coclé y Colón, específicamente en las áreas de los Distritos de Bugaba, Penonomé, San Carlos Corregimiento de la Concepción; y las gestiones para el alcance para una Policlínica en la Ciudad de Colón y la modernización del Hospital Manuel Amador Guerrero.

4. En ese sentido, la solicitud del Director General, fue analizada en la Comisión de Salud de la Junta Directiva, en sesión del 21 de enero de 2014, por lo que con base a lo dispuesto en el artículo 31 numeral 5 de la Ley 51 de 2005, recomendó al Pleno de la Junta Directiva su aprobación, lo cual se materializó en la expedición de la Resolución No. 48,141-2014-JD de 27 de febrero de 2014 “ (Cfr. fojas 49-50 del expediente judicial).

#### **V. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Una vez examinados los cargos de ilegalidad en los que se sustenta la pretensión demandada, este Despacho observa que las normas invocadas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que las analizaremos de manera conjunta; no obstante, estimamos oportuno realizar previamente algunas consideraciones, antes de emitir nuestro concepto, a efecto de lograr una mejor aproximación al tema objeto de estudio.

##### **5.1 Breves Antecedentes.**

Primeramente, debemos señalar que el 20 de febrero de 1968, se fundó el corregimiento de Sabanita en el distrito Colón, provincia de Colón.

A raíz de ello, el entonces concejal de dicho municipio, José Danuncio Rosania, gestionó con la participación de los residentes y del Gobierno Central, una serie de proyectos locales entre ellos, el Cuartel de Bomberos “Comandante Julio Salas”, la ampliación del Cuartel de la Patrulla de Caminos en Sabanita, una nueva planta potabilizadora, entre otros. Así mismo, el 22 de marzo de 1971, culminó el proyecto de la Policlínica de Sabanita, llenando un gran vacío para la población del corregimiento de

Sabanitas, que requería de atención de salud, y que es administrada por la Caja de Seguro Social (Cfr. [www.elistmopty.com/2020/06/la-policlinica-don-laurencio-jaen-ocana.html](http://www.elistmopty.com/2020/06/la-policlinica-don-laurencio-jaen-ocana.html)).

Posteriormente, y en virtud de la Resolución 48, 141-20104-JD de 27 de febrero de 2014, emitida por la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**, fue reinaugurada la Policlínica de Sabanita, bajo el nombre Don Laurencio Jaén Ocaña, convirtiéndose ésta en un centro moderno de Salud, el cual beneficia a más de cuarenta y nueve mil (49,000.00) usuarios.

La situación descrita en el párrafo que antecede, nos lleva en primera instancia a preguntarnos ¿quien fue Don Laurencio Jaén Ocaña?

Don Laurencio Jaén Ocaña, fue un ciudadano Colonense, nacido en 1922, quien fungió como director de la Caja de Seguro Social para el periodo de 1964 a 1968.

Durante su administración impulso la seguridad social en el interior del país al incorporar regímenes a los trabajadores de la compañía bananera United Fruit Company; promovió así mismo, la ampliación de la cobertura del Programa de Enfermedad a los miembros de las familia del asegurado, concesión de pensiones de sobrevivientes y pago de subsidio por incapacidad temporal (Cfr. [www.laestrella.com.pa/opinion/columnistas/140529/don-jaen-labor-ocana-reconocen](http://www.laestrella.com.pa/opinion/columnistas/140529/don-jaen-labor-ocana-reconocen)).

## **5.2 Análisis de fondo en cuanto a la legalidad o no del acto acusado de ilegal.**

Concretamente, se advierte que en la acción de nulidad que ocupa nuestra atención, la recurrente solicita, que se declare nula, por ilegal la Resolución 48,141-2014 J.D. de 27 de febrero de 2014, emitida por la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**; toda vez que considera que dicha entidad, vulneró el debido proceso al reinaugar la Policlínica de Sabanita, bajo el nombre Don Laurencio Jaén Ocaña, desatendiendo el contenido del Acuerdo 101-40-11 del martes 8 de julio de 2014, el cual fue publicado en la Gaceta Oficial 27680-A del lunes 15 de diciembre de 2014, mediante el cual, el Concejo Municipal de la Provincia de Colón, en aquel entonces, aprobó designar a la Policlínica de la Caja de

Seguro Social, ubicada en el corregimiento de Sabanita, el nombre de José Dannuncio Rosania Carabaño.

La situación descrita, lleva a esta Procuraduría a plantearse los siguientes problemas jurídicos que recogen de manera general las distintas normas infringidas alegadas por la demandada: **¿Quién es la autoridad competente para designar el nombre de la Policlínica de la Caja de Seguro Social, ubicada en el corregimiento de Sabanita?**, **¿Las obras del Estado solo pueden llevar nombre de personas difuntas?**.

Primeramente, debemos señalar que nuestro análisis lo hemos realizado utilizando como método de aplicación e interpretación la dogmática jurídica, la cual propone desde una perspectiva general investigar el ordenamiento jurídico para saber si está acorde con lo que necesita la ciudadanía.

En ese sentido, la dogmática jurídica se presenta como el conjunto de los conceptos y de los enunciados dedicados a la clarificación y a la explicación del sentido de las normas, elaboradas y a la vez verificables o refutables mediante el análisis del lenguaje legal.

**5.2.1 ¿Quién es la autoridad competente para designar el nombre de la Policlínica de la Caja de Seguro Social, ubicada en el corregimiento de Sabanita?**

En ese sentido, y refiriéndonos en primera instancia a que la situación de disconformidad con el nombre que se le designó a la Policlínica de la Caja de Seguro Social, ubicada en el corregimiento de Sabanita, nace producto de la Resolución 48,141-2014 J.D. de 27 de febrero de 2014, emitido por la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**, partiremos con verificar la competencia de esta entidad.

Al respecto, debemos señalar que la **Caja de Seguro Social**, es una entidad de derecho público, autónoma del estado, funcional, económica y financiera, con personería jurídica y patrimonio propio, la cual tiene como objetivo garantizar a los asegurados el derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia, frente a la afectación de

estos medios, en caso de retiro por vejez, enfermedad, maternidad, entre otras (Cfr. artículo 2 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005).

Con una misión de proveer la seguridad social, comprometida con una atención de calidad, transparente, sostenible y solidaria a sus asegurados, promoviendo servicios de salud, y prestaciones económicas eficientes.

Así las cosas, tenemos que el artículo 22 de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005, le atribuye a la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**, la función específica de fijar las políticas para el funcionamiento, mejoramiento y modernización de la Caja de Seguro Social. Veamos.

**“Artículo 22. Órgano Superiores de Gobierno. Los Órgano Superiores de Gobierno de la Caja de Seguro Social son:**

1. La Junta Directiva, órgano responsable de fijar las políticas para el funcionamiento, mejoramiento y modernización de la Caja de Seguro Social, así como de supervisar vigilar su administración, de deliberar y decidir en lo que le corresponda, de acuerdo con lo dispuesto en esta Ley y los reglamentos que se dicten en el desarrollo de ella, a fin de que la Caja de Seguro Social cumpla con sus objetivos de una manera segura, continua, rentable y transparente.

2. ...” (Lo destacado es de la cita).

En concordancia con lo anterior, tenemos que el numeral 5 del artículo 31 de la citada norma, señala que:

**“Artículo 31. Comisiones de la Junta Directiva. La Junta Directiva contará con cinco comisiones para analizar y hacer recomendaciones en los asuntos de su competencia.**

...

5. Comisión de Salud. **Encargada de analizar y recomendar al pleno sobre los asuntos relaciones a la atención en materia de salud que administra la Institución**, que requieran la intervención de la Junta Directiva.

**Cualquier otro asunto que no esté incluido expresamente en los enunciados anteriores será función de la Junta Directiva adjudicarlo a cualquiera de las comisiones anteriores, a subcomisiones de estas o a comisiones ad hoc, según las circunstancias del caso.**

Estas comisiones se reunirán, por lo menos, una vez a la semana, o cuando sean convocadas por el Presidente de la Junta Directiva, por el



Presidente de la comisión o por lo menos tres de sus miembros, quienes harán quórum (Lo destacado es nuestro).

Conforme a lo expuesto, se puede inferir con meridiana claridad que, tal y como se dio en el caso que nos ocupa con la solicitud realizada mediante la Nota D.G.-N-038-2014 de 24 de enero de 2014, la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social como el Órgano Superiores de Gobierno de dicha entidad, tenía la total potestad de fijar las políticas para el funcionamiento, así como de supervisar y vigilar su administración; deliberar y decidir en lo que le corresponda, situación que conllevó a la emisión de la Resolución 48,141-2014 J.D. de 27 de febrero de 2014, acusada de ilegal.

En ese orden de ideas, estimamos oportuno resaltar que la **Competencia** a la luz de la Ley de Procedimiento Administrativo General, se define así:

“**Artículo 200.** Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

....

21. **Competencia.** Conjunto de atribuciones que la Constitución Política, la ley o el reglamento asignan a una dependencia estatal o a un cargo público.” (Lo resaltado es nuestro).

En esa misma línea de pensamiento, el jurista Jaime Orlando Santofimio, señala en su obra “Acto Administrativo. Procedimiento de Eficacia y Validez”, lo que nos permitimos transcribir a fin de sustentar nuestra opinión legal sobre el caso en estudio:

**“La Competencia.**

Tratándose de la función administrativa, **la competencia de los órganos para proferir y ejecutar los actos administrativos, es sinónimo de capacidad, en cuanto aquélla es la aptitud que otorga la Constitución, la ley o el reglamento al ente administrativo, para que éste manifieste y ejecute válidamente su voluntad.** Señala precisamente el profesor brasileño Themisticles Brandao Cavalcanti, que ‘...la capacidad para la práctica del acto administrativo, se traduce también en el derecho administrativo en términos de competencia... será así capaz, la autoridad que tiene competencia para el ejercicio de un asunto, **siendo en consecuencia nulo el acto proferido por aquella que no tenga competencia,** por lo tanto que carezca de capacidad legal para la práctica del acto... es por lo tanto capaz aquella autoridad que ha sido investida

legalmente, para la práctica de un acto o el ejercicio de una función ...’

**La competencia se mide por la cantidad de poder depositado en un órgano y su posibilidad del realizar el acto administrativo. Por tanto no es absoluta; debe en todos los casos aparecer cierta y limitada, de manera que facilite al administrado la seguridad requerida para salvaguardar su vida honra y bienes.**

**El acto administrativo es válido, cuando el órgano que ejerce las funciones administrativas actúa dentro de los linderos de la competencia asignada.** La determinación del grado de competencia que corresponde a cada organismo, como lo advertimos corresponde al derecho positivo; **sin embargo, existen importantes criterios doctrinales que permiten delimitar con precisión el ámbito del poder o la capacidad de actuación de un ente administrativo, son los conocidos como los determinantes de la competencia en razón del grado, territorio, tiempo.** La primera determinante es aquella que corresponde a un órgano de la administración pública en razón al lugar que ocupa dentro de la estructura de la administración; corresponde al grado jerárquico administrativo de la autoridad. La segunda determinante corresponde a **la clase o tipo de funciones que de acuerdo con las normas superiores o legales debe cumplir la entidad.** La tercera se refiere al ámbito espacial dentro del cual el órgano administrativo puede ejercer las funciones que le corresponden. La última determinante corresponde a las oportunidades temporales que tiene un organismo administrativo para proferir determinados actos.

**La competencia reviste algunas otras características especiales; tales como que, debe ser expresa, irrenunciable, improrrogable, o indelegable. No puede ser negociable por la administración. Es estricta, en cuanto emana del orden impuesto por el poder constituyente y legal.**

**Lo anterior nos permite concluir que la competencia, resulta connatural al principio de la legalidad... pues ella determina las obligaciones, derechos y facultades a los que la administración se encuentra invariablemente ligada y constituye el sendero o cauce del actuar administrativo (Cfr. Santofimio. J. “Acto Administrativo. Procedimiento de Eficacia y Validez”. Colombia. Página 71-79).**

Las anteriores reflexiones nos permiten afirmar, sin lugar a dudas, que la Resolución 141-2014 J.D. de 27 de febrero de 2014, **ha sido dictada en el marco de las competencias y las atribuciones legales conferidas a la Junta Directiva de la Caja de**

**Seguro Social**, toda vez que resulta incuestionable que la entidad demandada está revestida de plena potestad para administrar sus bienes.

Para precisar lo indicado en el párrafo que antecede, hemos ingresado al Sistema Electrónico del Registro Público a fin de verificar la información registral de la finca con folio real 552 (f), documento, código de ubicación 3010 de la sección de propiedad de la Provincia de Colón, en donde se encuentra ubicada la Policlínica Don Laurencio Jaén Ocaña, cuyo resultado arrojó lo siguiente:

### Imagen 1

Datos Generales	Elementos Activos	Preación
<b>DATOS DEL FOLIO</b>		
FOLIO / FINCA / FICHA:	(INMUEBLE) COLÓN Código de Ubicación 3010, Folio Real N° 552 (F)	
FECHA DE INSCRIPCIÓN:	07/09/2016	
<b>DATOS DEL INMUEBLE</b>		
PROPIETARIO:	CAJA DE SEGURO SOCIAL (Propiedad)	
DOMICILIO:	CORREGIMIENTO SABANITAS, DISTRITO COLÓN, PROVINCIA COLÓN	
USO DEL SUELO:		
OTRO TIPO:		
DESCRIPCIÓN:		
POR EDIFICIO:		
% DE PROINDIVISO:		
CÉDULA CATASTRAL:		
VALOR:		
VALOR DEL TERRENO:	1000.00	
VALOR DE MEJORAS:		
VALOR DEL TRASPASO:		
NÚMERO DE PLANO:	30-1022	
FECHA DE CONSTRUCCIÓN:		
FECHA DE OCUPACIÓN:		
LOTE:		
SUPERFICIE INICIAL:	6204 m <sup>2</sup> dm <sup>2</sup>	
SUPERFICIE / RESTO LIBRE:		
COLINDANCIAS:	NORTE: CARRETERA A PUERTO PILÓN Y RESTO LIBRE DE LA FINCA 3339 SUR: CARRETERA TRANSISTMICA Y RESTO LIBRE DE LA FINCA 3339 ESTE: RESTO LIBRE DE LA FINCA 3339 OESTE: ROSALLA RIOS DE SUPER MERCADO TAGAROPULOS, S.A. CARRETERA A PUERTO PILÓN.	

## Imagen 2



## Registro Público de Panamá

FOLIO REAL (INMUEBLE) COLÓN CÓDIGO DE UBICACIÓN 3010, FOLIO REAL Nº 552 (F) -  
INSCRIPCIÓN  
INSCRITO AL ASIENTO NÚMERO 1

## MIGRACIÓN A FOLIO REAL ELECTRÓNICO

DATOS DEL INMUEBLE

DIRECCIÓN: CORREGIMIENTO SABANITAS, DISTRITO COLÓN, PROVINCIA COLÓN  
MEDIDAS Y COLINDANCIAS: NORTE: CARRETERA A PUERTO PILÓN Y RESTO LIBRE DE LA FINCA 3339  
SUR: CARRETERA TRANSISMICA Y RESTO LIBRE DE LA FINCA 3339.  
ESTE: RESTO LIBRE DE LA FINCA 3339  
OESTE: ROSALLA RIOS DE SUPER MERCADO TAGAROPULOS, S.A. CARRETERA A PUERTO PILON  
SUPERFICIE: 6204 M<sup>2</sup> 7 DM<sup>2</sup>  
VALOR DEL TERRENO: MIL BALBOAS (B/. 1,000.00)  
NÚMERO DE PLANO: 30-1022

TITULAR(ES) REGISTRAL(ES) ACTIVO(S)

NOMBRE: CAJA DE SEGURO SOCIAL  
TIPO DE DERECHO REGISTRAL: PROPIEDAD

## RESTRICCIONES

DATOS GENERALES

DESCRIPCIÓN DE LA RESTRICCIÓN: ESTA TRANSFERENCIA QUEDA SUJETA A LAS SIGUIENTES CONDICIONES Y RESERVAS, ESTA ADJUDICACIÓN DEFINITIVA A LA CAJA DE SEGURO SOCIAL SE HACE EN VISTO A QUE DICHA PARCELA ESTA CONSTRUIDA E CENTRO MEDICO EL CUAL ES UN PROYECTO AMPLIO A FIN DE AUMNTAR Y MEJORAR LOS SERVICIOS DE ATENCION MEDICA QUE PRESTA EL MENCIONADO CENTRO DE SALUD, SE ADVIERTE A LA CAJA DE SEGURO SOCIAL QUE ESTA EN LA OBLIGACION DE DEJAR UNA DISTANCIA DE 15MTRS POR LO MENOS DESDE LA CERCA DE LA PARCELA DE TERRENO ADJUDICADA HASTA EL EJE DE LA CARRETERA PUERTO PILON CON EL CUAL COLINDA POR EL LADO UNA DISTNCIA DE 30.48CENT POR LO MENOS DESDE LA CERCA DE LA PARCELA DE TTERENO HASTA EL EJE DE LA CARRETERA TRANSISMICA QUE COLINDA POR EL SUR, PANAMA 8-9-1977.

DATOS DE LA ENTRADA A MIGRAR

FECHA DE LA ENTRADA: 08/09/1977  
NÚMERO DE ENTRADA: 9412/12B

ESTE ASIENTO REGISTRAL HA SIDO PRACTICADO EN LA ENTRADA 400059/2016 (0) PRESENTADA EN ESTE REGISTRO EL DÍA 06/09/2016 A LAS 09:02 AM

### Imagen 3

Datos Generales	
DATOS DEL FOLIO	
FOLIO / FINCA / FICHA	(INMUEBLE) COLÓN Código de Ubicación 3010, Folia Real N° 3339 (F)
FECHA DE INSCRIPCIÓN	27/02/1998
DATOS DEL INMUEBLE	
PROPIETARIO:	AGROPECUARIO MINISTERIO DE DESARROLLO (Propiedad)
DOMICILIO:	CORREGIMIENTO SABANITAS, DISTRITO COLÓN, PROVINCIA COLÓN
USO DEL SUELO:	
OTRO TIPO:	
DESCRIPCIÓN:	Superficie inicial: 4HAS-0097MTS2-0000CM2 Resto libre: 1HA-1868MTS2-3888CM2
POR EDIFICIO:	
% DE PRONOVISO:	
CEDULA CATASTRAL:	
VALOR:	27000.00
VALOR DEL TERRENO:	27000.00
VALOR DE MEJORAS:	
VALOR DEL TRASPASO:	
NÚMERO DE PLANO:	
FECHA DE CONSTRUCCIÓN:	
FECHA DE OCUPACIÓN:	
LOTE:	
SUPERFICIE INICIAL:	
SUPERFICIE RESTO LIBRE:	
COLINDANCIAS:	QUEDARA CON LOS MISMOS LINDEROS GENERALES Y VALOR INSCRITO Y CON LA SUPERFICIE QUE RESULTE LUEGO DE REALIZADA LA SEGREGACION

“(Cfr. <https://www.rp.gob.pa/InformacionRegistral/BusquedaFolios.aspx>).

Como se desprende del contenido de la imagen imagen 1, 2 y 3 la finca con folio real 552 (f), documento, código de ubicación 3010 de la sección de propiedad de la Provincia de Colón, nace de un lote de terreno Estatal (Ministerio de Desarrollo Agropecuario), que fue segregado de la Finca Madre 3339, y que cuenta con una adjudicación definitiva desde el año 2016 a la Caja de Seguro Social, en vista que en dicha parcela de terreno, se construyó un centro médico.

Atendiendo a estas consideraciones, podemos indicar que **la entidad demandada no ha rebasado su competencia legal de administrar sus bienes, ya que ha quedado demostrado que la Policlínica de Sabanita, fue construida en un terreno Estatal, que para la fecha en la que se emite el acto cuya ilegalidad se cuestiona, es decir en el año 2014, era administrado por la Caja de Seguro Social, y que posteriormente le fue adjudicado de manera definitiva en el año 2016;** sin embargo, más allá de determinar si tiene o no competencia para dictar la resolución cuya legalidad se cuestiona, **el fondo de la**

**causa que nos ocupa, radica en establecer si hubo o no un exceso en dicha facultad al bautizarlo con el nombre de una persona que para ese entonces se encontraba con vida. Consideraciones que desarrollaremos a continuación.**

**5.2.2 ¿Las obras del Estado solo pueden llevar nombre de personas difuntas?.**

Así las cosas, y al analizar los cargos de infracción en que la actora sustenta la ilegalidad de la Resolución 48,141-2014 J.D. de 27 de febrero de 2014, emitida por la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**, tenemos que la misma aduce que la Caja de Seguro Social, vulneró el numeral 5 artículo 21 de la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, la cual fue derogado por la Ley 66 de 29 de octubre de 2015, que establecía lo siguiente:

**“Artículo 21. Es prohibido a los Consejos:**

...

**5. Dar el nombre de personas vivas a los Corregimientos, regidurías, comisarías, vías, lugares, edificios o cualquier otra obra de interés público;**

..” (Lo destacado es nuestro).

Del extracto anterior, se desprende con toda claridad que para ese entonces, existía una **prohibición expresa a los Concejos Municipales de colocar nombre de personas vivas a las obras de interés público**; situación que en nada desvirtúa la causa que nos ocupa, pues al ser una norma especial estrictamente de carácter y organización Municipal, no le era aplicable a la **Caja de Seguro Social**.

En ese contexto, no podemos perder de vista que para la fecha en la cual se emitió el acto cuya ilegalidad se cuestiona, es decir **27 de febrero de 2014**, ya se encontraba vigente el artículo 12 de la Ley 88 de 22 de octubre de 2013, que derogó la prohibición contemplada en el artículo 1 de la Ley 33 de 16 de abril de 1941, de bautizar con nombres de personas vivas las obras nacionales; por lo cual no existía una prohibición al respecto (Cfr. artículo 12 de la Ley 88 de 22 de octubre de 2013, publicado en la Gaceta Oficial Digital 27403 del viernes 25 de octubre de 2013).

Por otra parte, y contrario a las alegaciones realizadas por la actora en el punto cuarto de su demanda, referente a la falta de publicación en Gaceta Oficial de la **Resolución 48,141-2014 J.D. de 27 de febrero de 2014**, debemos señalar que en reiteradas

ocasiones la Sala Tercera ha señalado que la omisión de publicación en la Gaceta Oficial de un acto de carácter general no vicia el acto de nulidad, sino que afecta su eficacia, toda vez que "los vicios extrínsecos no son causales de nulidad, sino que los actos administrativos carecen de fuerza vinculante mientras no se cumplan las formalidades extrínsecas" (Ver PENAGOS. El Acto Administrativo. Cuarta edición, Ediciones Librería del Profesional, Colombia, 1987. Pág. 857-858) (Cfr. Sentencias de 15 de noviembre de 1994/ Simón Wierzbicki y otros Vs. Ministerio de Vivienda; 13 de noviembre de 2001/ Jorge Lasso vs. Consejo Municipal de Chorrera).

Por último, esta Procuraduría no desconoce la noble labor realizada por el entonces, ex concejal del Municipio de Sabanitas, José D'Annunzio Rosanía Carabaño, y los esfuerzos realizados por éste, para lograr el inicio del desarrollo de las obras locales del Distrito de Sabanita; sin embargo, no podemos perder de vista que la decisión de la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**, de designar a la Policlínica de Sabanita con el nombre de Don Jaén Ocaña, fue producto de una facultad inherente que tiene el administrado sobre sus bienes, basando su decisión en un reconocimiento a los méritos atribuidos a él, como director de la Caja de Seguro Social en el periodo de 1964 a 1968.

Por las consideraciones previamente expuestas, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar **NO ES ILEGAL la Resolución 48,141-2014 J.D. de 27 de febrero de 2014, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.**

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
María Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaria General**