

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 422

Panamá, 22 de febrero de 2022

Proceso Contencioso Administrativo  
de Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Expediente 400102021.

La Licenciada Silka A. Correa, actuando en nombre y representación de **Cable & Wireless Panamá, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 281-M-2020 de 29 de diciembre de 2020, emitida por el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante el Tribunal, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** No es un hecho como se expresa; por tanto, se niega.

**Segundo:** No es un hecho como se expresa; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es un hecho como se expresa; por tanto, se niega.

**Quinto:** No es un hecho como se expresa; por tanto, se niega.

**Sexto:** No es un hecho cierto como se expresa; por tanto, se niega.

**Séptimo:** No es un hecho como se expresa; por tanto, se niega.

**Octavo:** No es un hecho como se expresa; por tanto, se niega.

**II. Normas que se aducen infringidas.**

La apoderada especial de la demandante sostiene que el acto acusado infringe las siguientes normas:

A. Del **Decreto Ejecutivo No. 640 de 27 de diciembre de 2006**, por el cual se expide el Reglamento de Tránsito Vehicular en la República de Panamá, publicado en la Gaceta Oficial No. 25,701 de 29 de diciembre de 2006, las siguientes disposiciones:

- **Artículo 3**, que guarda relación a la inspección técnica que debe efectuar el personal de la Oficina de Seguridad para la Prevención de Incendios del Cuerpo de Bomberos de Panamá, respecto a la condición física y estado seguro para el tránsito de las cargas peligrosas (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

- **Artículo 70**, que describe las atribuciones de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre con respecto al transporte de cargas peligrosas, a saber: exigir el cumplimiento de las normas sobre rotulación e identificación respectivas; emitir el permiso previo de circulación; exigir que el transporte se ajuste a los parámetros descritos en la solicitud y aplicar las sanciones por incumplimiento (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

- **Artículo 80**, que establece la frecuencia de las inspecciones técnicas de los vehículos y unidades de arrastre, necesarias para la obtención del permiso correspondiente y que será realizada por el Cuerpo de los Bomberos, dependerá del grado de peligrosidad de los materiales que transporten, enfatizando que esta revisión técnica es independiente de la revisión anual que se realiza a todos los vehículos (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

Debemos aclarar que al observar el texto de la norma invocada por la actora, nos percatamos este artículo forma parte del Decreto Ejecutivo No. 640 de 2006, y no al denominado, por error, Decreto Ejecutivo No. 360 de 2006, pues a la fecha el mismo no fue publicado en la Gaceta Oficial.

- **Artículo 92**, que determina las prohibiciones respecto al transporte de cargas peligrosas, a saber: aquellas que sean incompatibles entre sí; en las que no se tomen las medidas de seguridad; donde se transporte la carga peligrosa con el permiso de circulación vencido o sin el mismo; y cuando se realice el transporte fuera el itinerario aprobado (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

B. De la **Ley No. 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, publicada en la Gaceta Oficial No. 24,109 de 1 de agosto de 2000, los siguientes artículos:

- **Artículo 36**, por el cual se estipula que ningún acto administrativo podrá emitirse o celebrarse con infracción a una norma jurídica vigente, ni por autoridad que no sea competente para ello (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

- **Artículo 201 (numeral 31)**, en el que se describe el glosario de los términos contemplados en la excerta legal, especificando aquel que se refiere al debido proceso legal, por el cual se señalan los parámetros constitucionales y legales que deben cumplirse en el desarrollo del procedimiento administrativo (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

C. De la **Ley No. 10 de 16 de marzo de 2010**, que crea el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, publicado en la Gaceta Oficial No. 26490-A de 29 de junio de 2010.

**Este Despacho debe advertir que la accionante no invocó ninguna norma del cuerpo normativo en referencia.**

**III. Breves antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De acuerdo con la información que consta en el expediente judicial, el acto acusado de ilegal, lo constituye la **Resolución N° 281-M-2020 de 29 de diciembre de 2020**, emitida por el Director del **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, por medio de la cual se ordenó multar con la suma de mil balboas (B/.1,000.00), a la empresa **Cable & Wireless Panamá, S.A.**, por no cumplir con la renovación del permiso bimestral para dedicarse al transporte de carga peligrosa (Cfr. fojas 17 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, interpuso un recurso de reconsideración, siendo éste confirmado en todas sus partes, a través de la Resolución N°025-R-2021 de 15 de febrero de 2021, notificada el 3 de marzo de 2021, quedando así agotada la vía administrativa (Cfr. 20 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, la Licenciada Silka A. Correa, acudió a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el 3 de mayo de 2021, actuando en nombre y representación de la sociedad

**Cable & Wireless Panamá, S.A.**, en atención al poder especial otorgado por Roberto Mendoza E., quien ejerce la facultad de representación legal, según la escritura pública 5750 de 9 de marzo de 2020, para interponer una acción contencioso administrativa de plena jurisdicción, siendo confirmada su admisión a través de la Resolución de tres (3) de diciembre de dos mil veintiuno (2021) (Cfr. fojas 1, 30, 35 y 60-63 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la actora señala que la entidad demandada violó las normas invocadas de manera directa por omisión y comisión, e incurrió en una indebida aplicación, pues a su manera de ver, con la emisión del acto impugnado, el Benemérito Cuerpo de Bomberos se atribuyó una facultad exclusiva de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, aplicando una sanción sin fundamento jurídico para ello (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la demandante, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto impugnado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón a la sociedad Cable & Wireless Panamá, S.A.**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

En el marco de lo antes indicado, **este Despacho se opone a los argumentos expresados por la accionante, puesto que de acuerdo a las evidencias que reposan en el expediente judicial, se observa que el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá (entidad demandada), cumplió con el procedimiento respectivo para determinar la sanción impuesta; por ende, el acto impugnado y su confirmatorio fueron emitidos conforme a la ley especial aplicable.**

En este contexto, nos permitiremos citar parte medular de lo expuesto por el **Benemérito Cuerpo de Bomberos**, en su informe de conducta, contenido en la Nota N° DG-OAL-BCBRP-0866-2021 de 7 de julio de 2021, en el sentido siguiente:

“...la empresa **CABLE & WIRELESS PANAMÁ, S.A.**, **debió realizar** ante el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, los trámites correspondientes a **la revisión bimestral para la obtención de la renovación del permiso para transportar cargas peligrosas el día 19 de octubre de 2020** para el vehículo marca Toyota, Placa AN-7390; de acuerdo a informe presentado por el Capitán Raúl E. Marshall Morrell, y como lo establece la Resolución No. 010-12 del 21 de diciembre de

2012, emitida por el Patronato del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá debidamente publicada en la Gaceta Oficial 27213-A del lunes 28 de enero de 2013. Cabe mencionar que la empresa **CABLE & WIRELESS PANAMÁ, S.A.**, renovó un (1) mes y cinco (5) días posteriores al vencimiento de los permisos otorgados por el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá.

Que mediante informativo 060-2020 del 20 de noviembre de 2020 el señor Juan Carlos Trujillo Frías, portador de la cédula de identidad personal No. 7-705-2434, manifestó que el permiso no estaba al día, que el permiso vencía en el mes de octubre, que no se había procedido a la renovación del permiso para transporte de carga peligrosa porque no se contaba con dinero para la realización de dichos trámites.

...  
De acuerdo a las propias normas legales citada por la Licenciada **SILKA A. CORREA**, se observa de forma clara que para la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, es un requisito previamente establecido en normas legales, el obtener por parte del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá el debido permiso bimestral, debidamente actualizado, para el transporte de cargas peligrosas, pues de acuerdo al ordenamiento legal patrio es... la entidad especializada en materia de prevención de incendios y calamidades conexas; por lo tanto trabaja de la mano con otras entidades en ese sentido..." (Cfr. fojas 37-39 del expediente judicial) (Lo resaltado es de este Despacho).

Visto lo anterior, esta Procuraduría se pronunciará respecto a las normas invocadas como infringidas por la accionante y el concepto de violación de las mismas, quien en primer lugar, estima que con la emisión del acto acusado de ilegal, la entidad demandada vulneró las normas contenidas en el reglamento de tránsito vehicular, pues considera que aplicó de manera indebida una sanción sin competencia para ello (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

Por otra parte, la recurrente, argumenta que el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá** violó de manera directa por omisión el contenido de los artículos 36 y 201 (numeral 31) de la Ley No. 38 de 2000, pues a su juicio, el acto objeto de reparo se expidió vulnerando las normas vigentes de la Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre, respecto a los vehículos autorizados para el transporte de cargas peligrosas (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

En este orden de ideas, **debemos indicar que no le asiste la razón a la actora** en el razonamiento expuesto respecto a las disposiciones invocadas, pues en realidad, esta legislación

regula con toda claridad **la potestad sancionadora**, de la institución demanda, a fin de hacer cumplir la responsabilidad otorgada y garantizar el acatamiento de cada uno de los parámetros determinados para la prevención de riesgos o calamidades, salvaguardando así las vidas y los bienes de las personas que residan en el territorio nacional.

Con relación con lo indicado, nos permitimos citar algunas disposiciones contenidas en el ordenamiento jurídico aplicable de la entidad demanda, a fin de explicar lo referente a la sanción impuesta a la empresa **Cable & Wireless Panamá, S.A.**, de conformidad con la facultad que ostenta la institución, veamos:

- Artículo 16 (numerales 26 y 33) de la Ley 10 de 16 de marzo de 2010, que crea el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, publicado en la Gaceta Oficial No. No. 26490-A de 29 de junio de 2010:

“Artículo 16. El **Director General** tendrá las siguientes funciones:

...

**26. Imponer las multas** de conformidad con los límites establecidos en el reglamento general respectivo.

...

**33. Imponer las sanciones** por las infracciones a la presente Ley y a su reglamento general.” (Lo resaltado es de este Despacho).

- Artículo 191 del Decreto Ejecutivo No.113 de 23 de febrero de 2011, que aprueba el Reglamento General de la entidad contenido en la Resolución N°003-10 de 24 de noviembre de 2010, publicado en la Gaceta Oficial No. 26731-A de 24 de febrero de 2011:

“Artículo 191. El **Director General** de la institución **estará facultado, para proponer** las tasas por los servicios que presta la Dirección de Seguridad Prevención e Investigación de Incendios, **así como las multas** y sanciones pecuniarias por violación a los reglamentos y a las disposiciones que se dicten en materias relacionadas, **las que deberán ser aprobadas por el patronato** y serán revisadas en el tiempo que establezcan las leyes y los reglamentos” (Lo resaltado es de este Despacho).

- Resolución No. 010-12 de 21 de diciembre de 2012, por la cual el Patronato de la institución demanda aprueba la tarifa de los servicios que presta, publicada en la Gaceta Oficial No. 27213-A de 28 de enero de 2013:

“**Primero:** Aprobar la **Tarifa por servicios** que brinda el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, la cual se adjunta a esta Resolución:

... PERMISO Y/O INSPECCIÓN Y/O SUPERVISIÓN Y/O MEDIDAS DE SEGURIDAD PARA VEHÍCULOS DEDICADOS AL TRANSPORTE DE MATERIALES PELIGROSOS		
9.00	Permiso temporal para Transporte de líquidos inflamables en pequeñas cantidades más de 5 hasta 20 GAL (19 hasta 75 Lts)	B/. 35.00
9.10	Permiso bimestral para Transporte de Cilindro de gas, líquido inflamable y productos químicos	B/. 50.00
9.20	Registro de vehículos de transporte de gas LP o Líquido combustible y productos químicos (anual)	B/. 100.00
....		
<b>MULTAS</b>		
23.00	La infracción al cumplimiento de presente tarifa	
23.10	se sancionará con multas de:	B/.50.00 a B/.50,000.00

...” (Lo resaltado es de este Despacho).

Tal como se corrobora en las normas transcritas, la ley especial determina con toda claridad la potestad sancionatoria del **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, otorgada al Director General de la referida entidad, permitiéndole no solo aplicar la multa o sanción, según el caso, sino además proponer el monto de las mismas previo a la aprobación del patronato, de manera que la decisión contenida en la Resolución N°281-M-2020 de 29 de diciembre de 2020, fue emitida conforme a derecho por la autoridad faltada para ello, dentro del margen determinado en las tarifas de servicios de la institución.

Ahora bien, para lograr una mejor aproximación al tema objeto de este análisis, resulta pertinente referirnos al contenido de las normas aplicables estipuladas en el Decreto Ejecutivo No. 640 de 27 de diciembre de 2006, por el cual se expide el Reglamento de Tránsito Vehicular, específicamente en lo concerniente a la intervención del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá respecto al transporte de carga peligrosa, en atención al objeto de la controversia bajo análisis, veamos:

“**Artículo 3. Inspección Técnica:** Revisión de los vehículos que transporten cargas peligrosas efectuadas por el personal de la Oficina de Seguridad para la Prevención de Incendios del Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, a fin de verificar su condición física y estado seguro para el tránsito con este tipo de cargas.” (Lo resaltado es de esta Procuraduría).

“**Artículo 77.** La Autoridad del Tránsito y Transporte Terrestre entregará el Permiso Previo de Circulación (PPC) a la persona natural o jurídica responsable de realizar el transporte, previa presentación de los siguientes documentos:

...

h. **Registro Técnico de Seguridad expedido por el Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá...** (Lo resaltado es de este Despacho).

**“Artículo 81. Cada vehículo que transporte cargas peligrosas debe contar con el Permiso Previo de Circulación y la hoja de seguridad, según la carga peligrosa transportada.”** (Lo destacado es nuestro).

En este contexto, queda claro que la situación jurídica planteada por el accionante no es correcta, pues la entidad actuó en debida forma al ordenar la sanción de veinticinco mil balboas (B/.1,000.00), al comprobar el incumplimiento de la empresa **Cable & Wireless Panamá, S.A.**, quien se mantenía utilizando un transporte de carga peligrosa con el registro técnico de seguridad expedido por el Benemérito Cuerpo de los Bomberos, vencido.

En ese sentido, contrario a lo expuesto por la apoderado especial de la actora, la revisión bimestral debía efectuarse el 19 de octubre de 2020; sin embargo, acudieron por la renovación, el 24 de noviembre de 2020 (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

De manera que se evidencia una falta de diligencia por parte de quien hoy demanda al solicitar las renovaciones correspondientes, máxime, cuando la inspección que realiza la Oficina de Seguridad para la Prevención de Incendios del **Cuerpo de los Bomberos de Panamá**, constituye uno de los requisitos indispensables que para los que transporten carga peligrosa deben aportar junto a su solicitud ante el ente rector de tránsito, de conformidad con el artículo 77 (literal h) del Decreto de Gabinete No. 640 de 27 de diciembre de 2006, cuyo texto hemos citado en líneas previas.

Es por ello, que la entidad demanda concluye que falta de diligencia por parte de **Cable & Wireless Panamá, S.A.** resulta evidente, pues continuó operando a sabiendas que no contaba con la certificación respectiva, solicitada posterior a su vencimiento, sin cumplir a cabalidad con los parámetros necesarios para el procedimiento de renovación.

En consecuencia, queda claro que el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, al analizar las irregularidades cometidas por la empresa, ejerce la discrecionalidad que



la ley le confiere para ejecutar la potestad sancionatoria del Estado, cumpliendo en debida forma con el procedimiento administrativo.

De esta manera podemos destacar, que quien pone en conocimiento del incumplimiento es precisamente la Dirección Nacional de Seguridad, Prevención e Investigación de Incendios por medio de la Nota N° DINASEPI-DN-MULTA-282 de 17 de diciembre de 2020, siendo tales medidas elevadas al Director General de la entidad, quien por ley, tiene la facultad para aplicar multas desde el valor de quinientos balboas (B/.500.00), hasta los cincuenta mil balboas (B/.50,000.00).

En definitiva, es la empresa quien tiene la responsabilidad de cumplir a cabalidad con todos los parámetros, medidas y certificaciones a fin de demostrar la competencia para brindar el servicio, mismo que en el caso que nos ocupa, resulta de gran importancia, ya que de no contar con los controles necesarios se podría ocasionar una gran afectación tanto a las personas como a los bienes que puedan verse afectados.

**Siendo así, los argumentos y cargos de legalidad expuestos por quien demanda, no están llamados a prosperar, en vista que la sanción fue aplicada por autoridad competente, y el monto exigido, se encuentra dentro del margen de proporcionalidad permitido por la ley.**

Al respecto, consideramos importante referirnos al criterio de la Sala Tercera, respecto a la potestad sancionadora del Estado, tomando como referencia una parte medular de la Sentencia de veintidós (22) de mayo de dos mil diecisiete (2017), veamos:

“Por otro lado, **la potestad sancionadora del Estado**, es una manifestación ius puniendi general del Estado, que le otorga legitimidad, **capacidad o facultad para castigar o sancionar**.

...  
Como se advierte el derecho a sancionar atribuido principalmente al poder judicial (penal) también tiene sus matices en **el ámbito administrativo**.

La potestad sancionadora de la Administración, **es la facultad o competencia de las autoridades administrativas**, desarrollada en aplicación del ‘ius punendi’, **para fiscalizar** los comportamientos de los administrados y el personal de servicio adscrita a ella, y **para imponer medidas restrictivas** de derecho ante la inobservancia de las reglas que prescribe.

Se considera una garantía del cumplimiento del derecho positivo administrativo y como una función instrumental **cuyo objetivo es**

proteger los bienes e intereses definidos por el ordenamiento en cada materia o sector.

Esta potestad está sujeta al principio de legalidad, por lo que es atribuida a determinados órganos del Estado por medio de ley, con la finalidad de imponer sanciones a los particulares y a los funcionarios que infringen sus disposiciones..." (Lo resaltado es de este Despacho).

Visto lo anterior, resulta evidente que las violaciones alegadas por la actora son inciertas, pues el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, de manera precisa llevó a cabo una verificación de las fechas del permiso para transportar carga peligrosa, así como los recibos de pago realizados por la empresa, concluyendo que en efecto prevalecía una evidente desatención por parte de **Cable & Wireless Panamá, S.A.** al continuar circulando con un permiso vencido.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución N°192-M-2020 de 12 de octubre de 2020, emitida por el **Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, ni su acto confirmatorios; y, en consecuencia, se desestime las demás pretensiones de la demandante.

IV. **Pruebas.** Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo de la inspección realizada por el Dirección Nacional de Seguridad, Prevención e Investigación de Incendios del Benemérito Cuerpo de los Bomberos de la República de Panamá, misma que sustenta la sanción que corresponde al análisis de este proceso.

V. **Derecho.** No se acepta el invocado por la recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Maria Lilia Urriola de Ardila  
Secretaría General