

I '* ~

A)

529

2? of: Li~.: -

2001

'4'

Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.

El Licenciado Alejandra G.
Ferrer L, en representación de
Abdiel Mansfield, para que se
declare nub, par ilegal, el
primer p~rrafa del artfcula
cuarto del Acuerdo N0137 de 24
de noviembre de 1998, dictado

.4 *

Concepto.

par el Consejo Municipal del
Distrito de Panama, par el
cual se sefialaban normas
técnicas para la instalación
de estaciones de servicia,
expedia de combustible y
bambas de patio.

Honorable Magistrada Presidenta de la Sala Tercera de la
Corte Suprema de Justicia.

Cancurrimos respetuasamente ante Vuestra Augusta
Tribunal de Justicia, con la finalidad de emitir nuestro
criterio, conforme a ba establecida en el numeral 3, del
artfculo 5 de la Ley N038 de 31 de julio de 2000, en torno a
la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, interpuesta
par el Licenciado Alejandro G. Ferrer L., en representación
de Abdiel Mansfield, para que se declare nub, par ilegal, ci
Acuerdo N0137 de 24 de noviembre de 1998, dictado par el
Consejo Municipal del Distrito de Panama.

I. Pretensión y Acto administrativo impugnado:

4..

A trav6s de la Demanda Contencioso Administrativa de

a'4

,~ p.

Nulidad presentada, el Licdo. Alejandro G. Ferrer, pretende
que Vuestra Honorable Sala declare nub, par ilegal, el
arUculo 4 del Acuerdo N0137 de 24 de noviembre de 1998,

.4

emitido par el Consejo Municipal del Distrito de Panama, "Par el cual se señalan las normas técnicas para la Instalación de Estaciones de Servicio, expendia de Combustible y Bombas de Patio a de Consumo Propia para vehiculo (sic) en el Distrito

* 49

de Panama", que reza así:

"Artículo Cuarto: El area de influencia de una estación en casa de emergencia, será de 300 metros radiales. El area de influencia de una estación de expendia de combustible nueva no podrá en ningún momento revasar (sic) los límites del area de influencia de una estación de servicios existente..."

II. Las disposiciones legales que se estiman violadas y los conceptos de infracción, expuestos par el demandante, son las que a seguidas se copian:

El demandante estima que el artículo 4, del Acuerdo Municipal N0137 de 24 de noviembre de 1998, dictada par el Consejo Municipal del Distrito de Panama, viola el artículo 5

I,,

y el numeral 3, del artículo 11 de la Ley N029 de 10 de febrero de 1996 "Par la cual se dictan normas sobre la defensa de la competencia y se adoptan otras medidas", que disponen lo siguiente:

"Artículo 5. Prohibición: Se prohíbe en las formas contempladas en esta Ley, cualquier acto, contrato o práctica que restrinja, disminuya, dañe, impida o que de cualquier otro modo, vulnere la libre competencia económica y la libre concurrencia en la producción, procedimiento, distribución, suministro a comercialización de bienes o servicios.

h ~,

- a - a -

"Artículo 11: Prácticas monopolísticas absolutas.

*'i

3

'I.

4. Dividir, distribuir, asignar o impedir parciales o segmentos de un mercado existente o potencial de bienes y servicios, mediante clientela, proveedores, tiempos o espacios determinados a

'F -

determinables

En relación con la supuesta infracción de las normas legales, el apoderado judicial del señor Abdiel Mansfield, manifiesta que la violación es directa, ya que a través del Acuerdo Municipal impugnada se pretende imponer parciales a segmentos de un mercado existente, como es el expendio de combustible, la que impide que potenciales competidores, no puedan ingresar a este mercado por las limitaciones impuestas.

El demandante, a folios 98 y 99 del cuadernillo judicial, expresa la siguiente:

"El acuerdo impugnado al prohibir que se pueda establecer una estación de expendio de combustible nueva al lado de otra existente, es decir, sin que medie una distancia mínima de 600 metros radiales entre ambas y, por ende, al prohibir que se establezcan una al lado de otra, las potenciales competidores en el mercado pertinente de suministro y comercialización de combustibles y otras productos derivadas del petróleo, evidentemente ha introducido restricciones ilícitas

I.

*

en el proceso de venta y en las condiciones inherentes a su establecimiento como estaciones de

.,

*1'

'I

expendio de combustible para explotar la actividad económica correspondiente.

*

4'.'

Es clara y evidente que tal restricción no se le aplica a ninguna otra actividad económica, ya sea en tiendas y abarroterías dedicadas al suministro y comercialización de mercancías al por menor, a oficinas que brinden servicios a la venta de mercancía seca al por menor, a a

*1

§4

-'

4

4~.

farmacias. Es igualmente clara que la misma no abedece a ninguna razón de seguridad alguna, como la ha determinado la entidad oficial competente en dichas asuntos, sino a un mero deseo de que las actuales operadoras de estaciones de expendio de combustible no sean objeto de una competencia directa por parte de nuevas agentes que quisieran concurrir a competir al mercado pertinente y preservar una libre competencia económica en esta actividad."

Criterios de la Procuraduría de la Administración:

Expuestas las disposiciones legales que el demandante, estima infringidas y las supuestas conceptos de la violación, procedemos a emitir nuestros criterios jurídicos, como a seguir se copia:

El Consejo de Directores de Zana de las Cuerpas de Banderas de Panamá, emitió la Resolución N0CDZ-003/99 de 11 de febrero de 1999, "Por la cual se aclara la Resolución N0CDZ-10/98 del 9 de mayo de 1998, que modifica el Manual Técnico de Seguridad para Instalaciones, Almacenamiento, Manejo, Distribución y Transporte de Productos derivados del Petróleo", en virtud de la cual, se eliminó la distancia entre las estaciones permanentes de expendio de combustible; sin embargo, se mantuvo la distancia de trescientas (300) metros, para efectos de vecindad con respecto a las asilas y hospitales.

41

44*

Esta resolución fue objeto de un examen de legalidad

4...

ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, por la que se emitió la Sentencia de 30 de diciembre de 1999. En este pronunciamiento jurisprudencial se hace referencia al Informe Explicativo de Conducta rendido por el Presidente y

A

4.S

5

*

*J4)

Representante Legal del Consejo de Directores de Zana de las Cuerpas de Banderas de la República de Panamá, quien en relación a la distancia entre una estación de gasolina y otra, efectúa unas señalamientos, de los cuales consideramos importante destacar los siguientes:

1. En nuestra país jamás se ha producido una explosión de combustible que esté debidamente almacenada, tal como se encuentra en las estaciones de expendio de gasolina y sus derivadas.

2. En la ciudad de Panamá, las

distancias entre una estación de gasolina y otra es menor de 1,000 metros que era la anteriormente establecida; situación que aceptaba ADIGAS ya que no se veían afectadas intereses particulares de ninguna de sus miembros...

En base a estas y otras situaciones, el Consejo de Directores de Zona de las Cuerpas de Banderas de la República de Panamá, consideró que la más conveniente era eliminar la restricción en cuanto a la distancia y prestarle mayor atención a los aspectos técnicos de seguridad tendientes a evitar situaciones de peligro tanto en las estaciones de expendio de combustible como en las áreas cercanas a las mismas... (Registro Judicial de diciembre de 1999, pág. 577).

En base a las consideraciones anteriores, el Consejo de Directores de Zona de las Cuerpas de Banderas de la República de Panamá, autoridad encargada de dictar los aspectos concernientes a la seguridad de las estaciones de expendio de gasolina, así como la distancia, volumen y almacenamiento del combustible y otras; a solicitud de la Ministra de Gobierno y Justicia, de aquel entonces, mediante la Nota NON-R-CDZ-038/99 de 17 de mayo de 1999, aclaró la siguiente:

"SEGUNDO: De acuerdo con las normas establecidas en la Resolución Na.CDZ-003/99, vigente para todas las Oficinas de Seguridad de la República, las distancias son irrelevantes, ya que las mismas no representan ningún riesgo en materia de seguridad. En cuanto a las Hospitales y Asilos se ha tomado cierta distancia, teniendo en consideración la tranquilidad de las ocupantes de esas (2) tipas de inmuebles, si las Municipios a cualquier otra autoridad establecen regulaciones relativas a las distancias, es una medida que no contradice la dispuesta por el Consejo de Directores de Zona, cuya aplicación es ajena a nuestra jurisdicción. (El subrayado es de la Procuraduría)

A nuestra juicio, la expuesta descarta el argumento, que la distancia entre una y otra estación de expendio de gasolina tenga como fundamento la seguridad de la

V

"I

6

"SEGUNDO: De acuerdo con las normas establecidas en la Resolución Na.CDZ-003/99, vigente para todas las Oficinas de Seguridad de la República, las distancias son irrelevantes, ya que las mismas no representan ningún riesgo en materia de seguridad. En cuanto a las Hospitales y Asilos se ha tomado cierta distancia, teniendo en consideración la tranquilidad de las ocupantes de esas (2) tipas de inmuebles, si las Municipios a cualquier otra autoridad establecen regulaciones relativas a las distancias, es una medida que no contradice la dispuesta por el Consejo de Directores de Zona, cuya aplicación es ajena a nuestra jurisdicción. (El subrayado es de la Procuraduría)

'4,

A nuestra juicio, la expuesta descarta el argumento, que la distancia entre una y otra estación de expendio de gasolina tenga como fundamento la seguridad de la

* **

calectividad, ya que tal como se ha demostrado, la distancia entre una estación de gasolina y otra, carece de importancia en la actualidad, siendo mucho más relevantes los aspectos técnicos de seguridad. En consecuencia, opinamos que deben desestimarse las apreciaciones que giran en torno a la distancia por cuestiones de seguridad; entonces, conviene abordar el punto controvertido en la presente demanda, bajo otra prisma, tal como lo ha propuesto el demandante.

En efecto, consideramos que las restricciones impuestas en el artículo 4 del Acuerdo Municipal examinada, afectan la libre competencia y la libre concurrencia en el mismo mercado

..

14

pertinente, cada vez que prohíbe que se instalen nuevas estaciones permanentes dedicadas al expendio de combustible y otras, dentro de un área de influencia de 300 metros radiales.

I

'-p

5,5

~

7

* 'I'

4. ...'

El Acuerdo Municipal N0137 de 24 de noviembre de 1998, expedida por el Consejo Municipal del Distrito de Panamá, a nuestra juicio, impone una delimitación territorial para el ejercicio de una actividad comercial, ya que una vez establecida una estación de expendio de gasolina, ninguna otra puede ingresar a esta porción de territorio, la cual va en contra de la libre competencia económica.

'I'

'4.

Según la dispuesta en el Artículo Cuarta del Acuerdo Municipal, se prohíbe el expendio y comercialización de este derivada del petróleo dentro de los límites de influencia de trescientas (300) metros radiales de una estación de servicios ya existente. Esta delimitación territorial impide la participación de otras agentes económicas, la que va en

perjuicio del p(ublica consumidor, quienes na pueden beneficiarse de mejores precios en la adquisici6n del combustible.

El Consejo Municipal capitalina impone estas limitaciones que atienden a otra tipa de justificaciones que na se encuentran enmarcadas dentro de una medida de seguridad, ya que tal como anatemas en p~rrafas

4% precedentes, el Consejo de Directores de Zona de las Cuercas

.4.544.4 de Banderas de la Republica de Panama, no ha considerado pertinente imponer estas restricciones, las cuales simplemente se mantienen con respecto a las asilos y hospitales.

*1

Por consiguiente, segun del criterio que el Artículo Cuarta del Acuerdo Municipal N0137 de 24 de noviembre de 1998, expedida por el Consejo Municipal del Distrito de Panama, infringe las articulas 5, 8 y el numeral 3, del

"4

'S

~.;

i

8

~ a.' articula 11 de la Ley N029 de 10 de febrero de 1996, ya que sefiala limitaciones para el establecimiento de negocios dedicadas al expendio de gasolina y otras, la que caarta la

44 posibilidad de que nuevas comerciantes instalen y se dediquen a comercializar la gasolina, toda ella en detrimento del consumidor.

Hacemos la salvedad que este Despacho considera que se ha violada el articulo 8 de la Ley 29 de 1986, a pesar que el demandante na la transcribe en su demanda, habida cuenta que actuamos dentro de un Proceso Contencioso Administrativo de Nulidad en el cual se persigue preservar el Orden Legal Objetiva, la cual autoriza a sefialar la violaci6n de

cualquier norma legal en el evento que se estime infringida.

Par la expuesta, solicitamos respetuosamente a Vuestra
Honorable Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que

declare nula, por ilegal, el artículo 4, del Acuerdo N0137
de 24 de noviembre de 1998, dictada por el Consejo Municipal

del Distrito de Panama.

Pruebas: Aceptamos las copias debidamente autenticadas.

Derecho: Aceptamos el invocado.

* -

De la Honorable Magistrada Presidenta,

't~r' dr4 i~kr.ur
~ W~4~j~j~jLs ~5j j~S

AWT~LI5LtJ'4LLh1f1

Vt

,~

Licda,~' Alma Montenegro do Fletcher
Procuradora do la Administraci6n

AMdeF/8/mcs

Licda. Vctor L. Benavides P.
Secretaria General