

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 243

Panamá, 20 de febrero de 2025

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

Contestación de la demanda.

Expediente 1468552024

El Licenciado Miguel Batista Guerra, actuando en nombre y representación de **Inspecciones y Certificaciones Multinacional S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°117-M-2024 de 29 de julio de 2024, 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.

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado especial de la demandante sostiene que el acto acusado infringe las siguientes normas:

A. El artículo 34 de 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 publicada en la Gaceta Oficial No. 24,109 de 1 de agosto de 2000, el cual dispone que:

“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. ...” (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

B. El artículo 1 de la Ley 15 de 1959, que fue adicionado por el artículo 2 de la Ley 53 de 4 de febrero de 1963, el cual dispone: *“para ejercer en el territorio de la República las profesiones de Ingenieros y Arquitectos y las actividades propias de Agrimensores y Maestros de Obras se requiere poseer Certificado de Idoneidad obtenido al tenor de lo dispuesto en la presente Ley.”* (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

C. El artículo 16, numeral 26 de la Ley 10 de 16 de marzo de 2010, que crea el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, el cual dispone que el Director General tendrá entre las funciones, imponer las multas de conformidad con los límites establecidos por el reglamento general respectivo (Cfr. fojas 9-13 del expediente judicial).

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°117-M-2024 de 29 de julio de 2024**, emitida por el Director General, Encargado del **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, por medio de la cual se ordenó multar con la suma de tres mil balboas (B/.3,000.00), a la empresa **Inspecciones y Certificaciones Multinacional S.A.**, por realizar labores sin contar con la resolución de empresa emitida por la entidad demandada, adecuada para el servicio que brindó, incumpliendo con lo dispuesto en la Resolución de Patronato N°065-2022 de 5 de julio de 2022, promulgada en la Gaceta Oficial 29588 de 28 de julio de 2022, modificada mediante la Resolución de Patronato N°102-2023 de 5 de julio de 2023, a través de la cual se estipulan las Tarifas por Servicios que presta el Benemérito Cuerpo de Bomberos, la cual indica que es obligación de cada ente interesado, solicitar los permisos correspondientes en la materia. (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la actora interpuso un recurso de reconsideración, siendo éste confirmado en todas sus partes, a través de la Resolución N°054-R-2024 de 23 de septiembre de 2024, notificada el 7 de octubre de 2024, quedando así agotada la vía administrativa (Cfr. fojas 18-20 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el Licenciado Miguel Batista Guerra, acudió a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el 6 de diciembre de 2024, actuando en nombre y representación de la sociedad **Inspecciones y Certificaciones Multinacional S.A.**, en atención al poder especial otorgado por Mario Jacinto Vargas Castro, quien ejerce la facultad de representación legal, según la consta en la Certificación expedida por el Registro Público de Panamá, para interponer una acción contencioso administrativa de plena jurisdicción, siendo confirmada su admisión a través de la Resolución de diecinueve (19) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024) (Cfr. fojas 3-14, 15 y 21 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, pues a su manera de ver, con la emisión del acto impugnado, el **Benemérito Cuerpo de Bomberos** no tomó en cuenta que las certificaciones fueron externadas por persona idónea y no por la sociedad **Inspecciones y Certificaciones Multinacional S.A.**, siendo este, un profesional idóneo para dedicarse a la actividad de inspección de seguridad para elevadores, montacargas, escaleras eléctricas, mecánicas y andenes móviles dentro de la República de Panamá, en virtud de la Resolución DINASEPI-028-2023 de 28 de septiembre de 2023 (Cfr. foja 9 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 Inspecciones y Certificaciones Multinacional, 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 y en el

expediente administrativo que aduciremos como prueba, se observa que el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, 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 la parte medular de lo expuesto por el **Benemérito Cuerpo de Bomberos**, en su informe de conducta, contentivo en la Nota S/N de tres (3) de enero de dos mil veinticinco (2025), en el sentido siguiente:

“...El análisis jurídico del referido recurso señala que del expediente administrativo se desprende que en efecto la casual que generó la multa a la empresa ICM, S.A., INSPECCIONES Y CERTIFICACIONES MULTINACIONAL, S.A., se fundamenta en el incumplimiento por no contar con la resolución de empresa autorizada para emitir certificaciones de seguridad, cuyas pruebas constan en el expediente donde ICM, S.A., emitió edificaciones, certificados de inspección, operación, conservación y prueba de los ascensores de personas y monta carga: PH PRIME TIME TOWER, PH COSTA PACIFICA, PH PACIFIC VILLAGE, PH PACIFIC POINT, PH PENINSULA, bajo el aval del sello del idóneo de RONALD ESPINO VARGAS, Con cédula 8-700-321, quien sí cuenta con Resolución No. DINASEPI-028-2023, del 28 de septiembre de 2023, para dedicarse a la actividad de inspección de seguridad para elevadores, montacarga, escalera eléctrica, mecánicas y andenes móviles dentro de la República de Panamá.

Indica la la (sic) demanda que ICM, S.A, (INSPECCIONES Y CERTIFICACIONES MULTINACIONAL, S.A.), no fue la que presentó las certificaciones del sistema de ascensores, si no que fueron selladas por el idóneo Ronald Espino Vargas, Ingeniero Electromecánico de profesión con licencia No. JTIA 2000 024-047, sin embargo, las misma contienen en su formato el logo comercial en cuya parte inferior se suscribe el nombre de la empresa ICM.” (Cfr. fojas 24-25 del expediente judicial) (Lo subrayado es de este Despacho).

3.1 De la Potestad Sancionadora del Benemérito Cuerpo de Bomberos de Panamá

A través de la Ley 10 de 16 de marzo de 2010, se creó el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, como entidad de interés público y social, sin fines de lucro, de servicio humanitario, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía en su régimen administrativo, económico, financiero y funcional, adscrito al Ministerio de Gobierno y Justicia.

Bajo ese concepto, esa legislación regula con toda claridad **la potestad sancionadora**, de la institución demandada, 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.

En ese sentido, la sanción impuesta a la empresa **Inspecciones y Certificaciones Multinacional, S.A.**, se fundamentó en la Ley 10 de 16 de marzo de 2010, la cual indica lo siguiente:

- 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 N°065-2022 de 5 de julio de 2022, modificada por la Resolución de Patronato N°102-2023 de 5 de julio de 2023, promulgada en Gaceta Oficial 29835-A, por la cual el Patronato de la institución demandada aprueba la tarifa de los servicios que presta:

“Primero: Aprobar la MODIFICACIÓN y ANEXOS, de la Tarifa vigente por Servicios que presta la institución, suscrita mediante Resolución No. 65-2022, de 5 de julio de 2022, publicada en Gaceta Oficial 29588 de 28 de julio de 2022, las cuales se adjuntan a esta Resolución...”

Tal como se corrobora en las normas transcritas, la ley especial determina con toda claridad la potestad sancionadora 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°117-M-2024 de 29 de julio de 2024, fue emitida conforme a derecho por la autoridad facultada para ello, dentro del margen determinado en las tarifas de servicios de la institución.

En este contexto, queda claro que la situación jurídica planteada por la accionante no es correcta, pues la entidad actuó en debida forma al ordenar la sanción por tres mil balboas (B/. 3,000.00), al comprobar el incumplimiento de la sociedad **Inspecciones y Certificaciones Multinacional, S.A.**, al otorgar Certificaciones de Inspección de Seguridad de Ascensores, sin encontrarse registrada y licenciada para tal actividad por la Dirección Nacional de Seguridad, Prevención e Investigación de Incendios (DINASEPI), del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá.

En ese sentido, contrario a lo expuesto por el apoderado especial de la actora, no consta en la presente causa ni en el expediente administrativo, que **Inspecciones y Certificaciones Multinacional, S.A.**, podía otorgar certificados de inspección de seguridad de elevadores, escaleras y montacargas, en distintas edificaciones de Propiedad Horizontal (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

Es por ello, que la entidad demandada concluyó que: *“... la casual que generó la multa a la empresa ICM, S.A., INSPECCIONES Y CERTIFICACIONES MULTINACIONAL, S.A., se fundamenta en el incumplimiento por no contar con la resolución de empresa autorizada para emitir certificaciones de seguridad, cuyas pruebas constan en el expediente donde ICM, S.A., emitió edificaciones (sic), certificados de inspección, operación, conservación y prueba de los ascensores de personas y montacarga: PH PRIME TIME TOWER, PH COSTA PACIFICA, PH PACIFIC VILLAGE, PH PACIFIC POINT, PH PENINSULA...”*, lo cual hasta este momento procesal, no ha sido desvirtuado por la parte demandante (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

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-116-2024 de 25 de julio de 2024, 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 cinco mil balboas (B/.5,000.00) (Cfr. artículo 80 de la Ley 10 de 16 de marzo de 2010).

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).

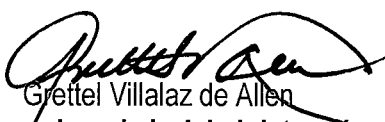
Visto lo anterior, resulta evidente que las violaciones alegadas por la actora carecen de sustento, pues el **Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, de manera precisa llevó a cabo una verificación respecto a que si la sociedad **Inspecciones y Certificaciones Multinacional, S.A.**, contaba o no con los permisos correspondientes para emitir certificados de inspección, operación, conservación y prueba de los ascensores de personas y monta carga, acreditándose que la misma no esta facultada para ello.

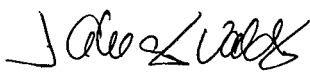
En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución N°117-M-2024 de 29 de julio de 2024, emitida por el Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá**, ni su acto confirmatorio; 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, cuyo original reposa en la entidad demandada.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,


Grettel Villalaz de Allen
Procuradora de la Administración


Jose A. Alvarez Valdés
Secretario General