

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 576

Panamá, 12 de noviembre de 2014.

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda.**

La firma forense Rosas y Rosas, actuando en representación de **Mega Media, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 012-12 de 23 de enero de 2012, emitida por el **Ministerio de Obras Públicas**, el 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 usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en los que se fundamenta la demanda, se contestan en los siguientes términos:

Primero: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 35 y 36 del expediente judicial).

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la actora manifiesta que se han infringido las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

A. El literal o) del artículo 3 de la Ley 35 de 1978, modificado por el artículo 1 de la Ley 11 de 27 de abril de 2006, el cual, entre otras cosas, establece como una de las funciones del Ministerio de Obras Públicas la de imponer a las personas naturales o jurídicas multas de cinco a cien mil balboas, según la

gravedad de la falta, en aquellos casos que se incumplan las especificaciones de los planos previamente aprobados, y demás disposiciones legales y reglamentarias que regulen materias que sean de su competencia (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente Judicial);

B. El literal b) del artículo segundo de la Resolución AL-002-11 de 5 de enero de 2011, por cuyo conducto se concede un término de noventa días calendario a los propietarios de las estructuras y anuncios publicitarios ubicados dentro de las servidumbres viales y pluviales a nivel nacional, y que no cuenten con la aprobación de viabilidad respectiva para que procedan a su remoción (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial);

C. El artículo 3 del Código Civil que establece que las leyes no tendrán efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos (Cfr. foja 9 del expediente judicial);

D. El numeral 2 del artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual indica que se incurre en vicio de nulidad absoluta cuando el acto administrativo es dictado por autoridad incompetente (Cfr. foja 10 del expediente judicial); y

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses del Ministerio de Obras Públicas.

El objeto de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, es la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la Resolución 012-12 de 23 de enero de 2012, por medio de la cual el Ministerio de Obras Públicas resolvió imponer a Mega Media, S.A., una multa por la suma B/.50,000.00, por mantener instaladas en una servidumbre vial vallas publicitarias que no gozaban de la viabilidad respectiva después de cumplido el término de noventa días establecido en la Ley 11 de 27 de abril de 2006 y en la Resolución

de Mero Obedecimiento AL-002-11 de 5 de enero de 2011. Dicha decisión se mantuvo en todas sus partes mediante la Resolución 62 de 5 de julio de 2012, emitida en virtud del recurso de reconsideración presentado por la sociedad afectada (Cfr. fojas 32 a 36 del expediente judicial).

Una vez agotada la vía gubernativa en la forma antes descrita, la demandante ha ejercido ante la Sala la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 1 a 13 del expediente judicial).

Al explicar el concepto de la violación de las normas invocadas, la actora argumenta que sus vallas publicitarias fueron instaladas mucho antes de que se dictaran la Ley 11 de 27 de abril de 2006 y la Resolución de Mero Obedecimiento AL-002-11 de 5 de enero de 2011, a través de las cuales se le otorga competencia al Ministerio de Obras Públicas para regular lo relativo a la instalación de estructuras y anuncios publicitarios en servidumbre vial y pluviales a nivel nacional, por lo que, según su opinión, dicha normativa no le podía ser aplicada, porque ello sería asignarle un efecto retroactivo, lo cual está expresamente prohibido por el artículo 46 de la Constitución Política de la República (Cfr. fojas 7 a 10 del expediente judicial).

Añade, que la entidad demandada carece de competencia para sancionar hechos ocurridos muchos años antes de que se emitieran las normas legales y reglamentarias que fueron utilizadas como sustento para la expedición del acto administrativo impugnado (Cfr. fojas 7 a 10 del expediente judicial).

Dado que las infracciones alegadas por la accionante se encuentran relacionadas, esta Procuraduría procede a analizarlas de manera conjunta, anotando en este sentido que la supuesta violación de las normas invocadas carece de sustento jurídico, en virtud de que la decisión adoptada por la institución demandada está debidamente fundamentada en Derecho.

Para los fines de esta contestación de la demanda, resulta pertinente destacar, tal como lo explica el informe de conducta de la entidad demandada y lo señala el acto impugnado, que la sanción aplicada a la sociedad Mega Media, S.A., se fundamentó en el hecho de que ésta desconoció lo establecido en el párrafo del artículo 4 de la Ley 11 de 27 de abril de 2006, el cual indica lo siguiente:

“Parágrafo. Las estructuras y los anuncios publicitarios que, a la fecha de entrada en vigencia de la presente Ley, se encuentren instalados y cuenten con el respectivo permiso alcaldicio de instalación, tendrán un plazo de hasta seis meses para obtener del Ministerio de Obras Públicas y de la alcaldía respectiva la aprobación de la viabilidad para mantenerse instalados.

Cumplido el plazo antes señalado sin obtener la aprobación a que se refiere el presente parágrafo, se ordenará su inmediata remoción". (Lo destacado es nuestro).

La facultad que le otorga al Ministerio de Obras Públicas en el artículo 4 de la Ley 11 de 2006, que sustenta el acto acusado de ilegal, fue declarada constitucional por el Pleno de la Máxima Corporación de Justicia, que en su Sentencia de 31 de marzo de 2008, sostuvo lo siguiente:

“La primera razón por la cual el Pleno no coincide con el recurrente, se da en el hecho de que el contenido de la norma demandada, como bien señala el Procurador de la Administración no le quita potestad a los gobiernos locales de autorizar el uso de las servidumbres municipales, más bien lo que pretende es mantener la seguridad vial y del tránsito en todo el país, puesto que la disposición acusada tiene su aplicación en el ámbito nacional y no en determinado distrito. Por tanto, la norma es consecuencia del ejercicio de una función del Estado, creada a través del órgano productor de la norma jurídica y ejecutada por una entidad administrativa (Ministerio de Obras Públicas), que forma parte del Órgano Ejecutivo.

...la misma norma a pesar de ‘prohibir la instalación de estructuras y anuncios publicitarios o de cualquier edificación, en las

servidumbres viales y publicitaria (sic) a nivel nacional', no es menos cierto que también expresa que: 'los anuncios y las estructuras publicitarias podrán ser instalados en los lugares permitidos por la ley, y deberán cumplir con la obtención de los permisos municipales correspondientes'.

Así que, no se puede desconocer que la norma bajo examen mantiene la facultad dada a los municipios de autorizar los permisos para la instalación de las referidas estructuras; **además, el párrafo del tal mencionado artículo hace referencia a aquellas estructuras que estén instaladas a la fecha de entrada en vigencia de la precitada Ley, y cuenten con los permisos necesarios, tendrán un plazo de seis (6) meses para gestionar la aprobación de la viabilidad para mantenerse instalados, lo cual debe tramitarse ante el Ministerio de Obras Públicas y la Alcaldía respectiva. Al mismo tiempo, es claro que lo establecido en el contenido del párrafo del artículo demandado, es garantizar la seguridad vial y del tránsito, al requerir luego de la vigencia de la Ley, la obtención del trámite antes mencionado...**

Sobre la base de los planteamientos antes expuestos, y dado que el contenido del artículo de la Ley impugnada no violenta los preceptos constitucionales invocados, ni ninguna otra disposición constitucional, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia estima que la misma debe ser declarada constitucional y así procede a decidirlo.

En consecuencia, el PLENO de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES INCONSTITUCIONAL el artículo 4 de la Ley No. 11 de 27 de abril de 2006, publicada en Gaceta Oficial No. 25,535 de 2 de mayo de 2006, que reforma la Ley 35 de 1978, por la cual se reorganiza el Ministerio de Obras Públicas, y la Ley 94 de 1973, sobre contribución por valorización, y dicta otra disposición.**"(Lo resaltado es nuestro).

En adición, resulta importante señalar que la sanción que se le aplicó a la recurrente encuentra sustento en el literal o) del artículo 3 de la Ley 35 de 1978, modificada por la Ley 11 de 27 de abril de 2006, en el que se establece que el Ministerio de Obras Públicas está facultado para imponer multas administrativas a

las personas naturales o jurídicas que incumplan las especificaciones de planos previamente aprobados **y demás disposiciones legales y reglamentarias que regulen materias que sean de su competencia**, que en el caso que ocupa nuestra atención es la de garantizar y mantener la seguridad vial y de tránsito en todo el territorio nacional.

El incumplimiento de la demandante a lo dispuesto por el artículo 4 de la Ley 11 de 2006 quedó evidenciado en la Resolución 163-11 de 6 de mayo de 2011, por medio de la cual el Ministerio de Obras Públicas resolvió rechazar, por extemporánea, la solicitud de viabilidad presentada por la sociedad Mega Media, S.A., y le ordenó que procediera a la remoción y/o demolición de las estructuras, anuncios publicitarios o cualquier otra edificación que tuviera instaladas o construidas sobre las servidumbres viales a nivel nacional (Cfr. 167 y 168 del expediente administrativo).

En este contexto, también conviene indicar que antes de la aplicación de la sanción a Mega Media, S.A., el Ministerio de Obras Públicas ya había dictado la Resolución de Mero Obedecimiento AL-002-11 de 5 de enero de 2011, en la que se ordenaba la remoción de las vallas publicitarias que no contaran con la aprobación de viabilidad, en un plazo improrrogable de noventa días calendario, normativa que era de conocimiento general, puesto que fue publicada en la Gaceta Oficial 26,696-B de 6 de enero de 2011, misma que fue incumplida por la actora tal como consta en el acta de inspección de 5 de enero de 2012 (Cfr. fojas 49 a 56 del expediente judicial y 178 a 191 del expediente administrativo).

En consecuencia, estimamos que al emitir la Resolución 012-12 de 23 de enero de 2012, el Ministerio de Obras Públicas actuó con estricto apego a las disposiciones legales y reglamentarias que rigen la materia y, contrario a lo argumentado por la demandante, no aplicó de manera retroactiva ninguna de las normas que invoca, por lo que esta Procuraduría solicita respetuosamente a los

Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la mencionada resolución y, en consecuencia, no se acceda a sus pretensiones.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso bajo examen, que ya reposa en la Secretaría de la Sala.

V. Derecho: Se niega el derecho invocado.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Licenciado Nelson Rojas Avila
Procurador de la Administración, Encargado

Magíster Indira Triana de Muñoz
Secretaría General, Encargada

Expediente 577-12