

Ante tales hechos, se procede a revisar si cumplen con las formalidades exigidas por ley, en ese sentido, se advierte que el licenciado Fábrega se encuentra debidamente autorizado por parte de Alternegy S.A., y Bahía Las Minas Corp. para desistir de la presente acción de nulidad, como consta en los poderes a fojas 1 y 77 del expediente, y es en virtud de ello, que en atención a lo dispuesto, en el artículo 1087 del Código Judicial que expresa: "Toda persona que haya entablado una demanda, promovido un incidente o interpuesto un recurso, puede desistir expresa o tácitamente", en concordancia con lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley No. 135 de 1943, la Sala es de la opinión que, procede la admisión del desistimiento de la demanda contencioso administrativa de nulidad instaurada, por parte del apoderado judicial de Alternegy S.A., y Bahías las Minas Corp.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, ADMITE el desistimiento presentado por el apoderado judicial de Alternegy S.A. y Bahías las Minas Corp., dentro del proceso iniciado por demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 6007-Elec de 13 de marzo de 2013, emitida por Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones y ORDENA el archivo del expediente.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

NELLY CEDEÑO DE PAREDES -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD INTERPUESTA POR EL LICENCIADO HUMBERTO SERRANO LEVY, EN REPRESENTACIÓN DE JULIO CESAR CAMPINES Y OTROS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCION NO. 3 DE 20 DE ENERO DE 2011, DICTADA POR LA ZONA FRANCA DE BARU. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO PANAMÁ, TRECE (13) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL QUINCE (2015)

| | |
|-------------|--|
| Tribunal: | Corte Suprema de Justicia, Panamá |
| Sala: | Tercera de lo Contencioso Administrativo |
| Ponente: | Abel Augusto Zamorano |
| Fecha: | 13 de noviembre de 2015 |
| Materia: | Acción contenciosa administrativa Nulidad |
| Expediente: | 644-13 |
| VISTOS: | |

El resto de los Magistrados integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en calidad de Tribunal de Segunda Instancia, conocen del recurso de apelación contra el auto de 25 de septiembre de 2014, visible a foja 23 del expediente judicial, mediante el cual el Magistrado Sustanciador decidió admitir la demanda contencioso-administrativa de nulidad interpuesta por el licenciado Humberto Serrano Levy, actuando en su condición de apoderado judicial de JULIO CESAR CAMPINES RODRIGUEZ, FOAD RASEM ABDEL RAHAM ABUAWAD RODRIGUEZ, VITELIO JOSE ORTEGA AIZPURUA Y AMANCIO ANDRES WONG

JORDAN, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.3 de 20 de enero de 2011, "Por medio del cual se comunica y pone en ejecución la nueva Tarifa de Movimientos Comerciales y Clave de Operaciones para las Empresas en Zona Franca de Barú"

El Procurador de la Administración mediante Vista No. 672 de 26 de agosto de 2015, presentó recurso de apelación en contra de la Providencia de 25 de septiembre de 2014, mediante la cual se admite la presente demanda contencioso administrativa de nulidad señalando en el mismo que:

"..... al examinar el escrito de la demanda presentado por el Licenciado Humberto Serrano Levy, actuando en nombre y representación de Julio César Campines Rodríguez y otros, hemos podido observar que no se impugna la resolución que fijó la tarifa ni el Decreto Ejecutivo que aprobó la misma; ya que en el apartado denominado "PRETENSION", únicamente se pide la nulidad de la Resolución 3 de 20 de enero de 2011, a pesar que éste es un acto de mera publicidad que no causa estado, por considerar que se infringieron los artículos 9 y 19 (numeral 7) de la Ley 19 de 4 de mayo de 2001, y 1114 y 1136 del Código de Fiscal."

Por su parte el Licenciado Humberto Serrano Levy en su escrito de oposición al recurso de apelación en contra de la Providencia de 25 de septiembre de 2014, mediante la cual se admite la presente demanda contencioso administrativa de nulidad señaló lo siguiente:

"Nos oponemos al recurso impetrado por el Procurador de la Administración, debido a que éste argumento el apelar la Providencia de Admisión de la Demanda que la Resolución N° 3-11 de Zona Franca de Barú, que es el acto demandado es SIMPLEMENTE UN ACTO PUBLICITARIO de las nuevas tarifas de la Zona Franca de Barú, sin embargo, lo expuesto es falso, dado que en una sencilla, rápida y simple lectura de la Resolución atacada por nuestra parte en la Demanda de nulidad, permite comprender que el acto acusado es autónomo dado que fijó tarifas y claves de operación y NO ES UN ACTO DE PUBLICACIÓN, porque de la lectura se desprende esta deducción."

DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTANCIA

Encontrándose el proceso estado de resolver el recurso de apelación interpuesto por el Procurador de la Administración, en contra de la Resolución de 25 de septiembre de 2014, que admitió la presente demanda contencioso administrativa de nulidad, corresponde al resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, resolver la impugnación planteada, con base a las consideraciones siguientes:

Se evidencia que el demandante presenta su demanda en contra de la Resolución N° 3 de 20 de enero de 2011, suscrita por la Zona Franca de Barú, que en lo medular señala:

"Artículo 1: Darle Publicidad a la nueva Tarifa por los Movimientos Comerciales dentro de las Áreas de Libre Comercio establecidas en el área de Paso Canoas Internacional y las que en el futuro se establezcan en la ciudad de Puerto Armuelles de acuerdo a la siguiente tabla:

Movimientos Comerciales de un Centésimo de Balboa (B/.0.01), Hasta Tres Mil Balboas (B/.3,000.00), pagará Tres Balboas (B/.3.00)

Movimientos Comerciales desde Tres Mil un Centésimo de Balboas (B/. 3,000.01), hasta Cinco Mil Balboas (B/. 5000.00) pagará (B/.5.00)

Movimientos Comerciales desde Cinco Mil un Centésimos de Balboas (B/.5,000.01) hasta Diez Mil Balboas (B/.10,000.00) pagará Diez Balboas (B/.10.00)

Movimientos Comerciales desde Diez Mil un Centésimo de Balboas (B/.10,000.01) hasta veinticinco Mil Balboas pagará Quince Balboas (B/.15.00)

Movimientos Comerciales de Veinticinco Mil Un Centésimo de Balboas en adelante (B/ 25,001.00) pagará Treinta Balboas (B/ 30.00)

...

Artículo 3: Fijar el costo de la Clave Operaciones en la suma de Dos Mil Cuatrocientos Balboas Anuales (B/. 2,400.00) pagaderos a razón de Doscientos Balboas (B/.200.00) mensuales, no obstante el usuario que pague la totalidad de dicha Clave de Operaciones dentro de los tres (3) primeros meses del año calendario, o sea al 31 de marzo de cada año se le exoneraran dos mensualidades de dicho costo, pagando solamente la suma de Dos Mil Balboas (B/.2000.00) anuales.

Artículo 4: Se fija un recargo del dos por ciento (2%) mensual sobre saldo vigente, a la empresa que no efectuara dicho pago dentro de los primeros cinco (5) días del mes siguiente al vencimiento.

Artículo 5: La Presente Resolución entrará a regir del día (15) de febrero de 2011.

Artículo 6: Queda a cargo de la Gerencia General y de la Dirección de Operaciones Comerciales hacer cumplir la nueva tarifa de Movimientos Comerciales y hacer el cobro de las nueva clave de operaciones."

Observa la Sala que, del análisis del contenido de la Resolución No. 3 de 20 de enero de 2011, dictada por la Zona Franca de Barú , se puede colegir que la misma no constituye el acto principal que establece la tarifa de movimientos comerciales, a que se refiere esta demanda, sino un acto de comunicación, lo que implica que la demanda fue dirigida contra un acto de mero trámite.

Dentro de lo dispuesto en el artículo 42 de la ley 135 de 1943, que establece como requisito para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo, que se haya agotado la vía administrativa y también se señalan cuáles son los actos administrativos que pueden ser objeto de impugnación ante este tribunal, al disponer que "se trate de actos o resoluciones sean definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación".

En este punto se advierte, que el acto administrativo impugnado, descrito como la Resolución N° 3 de 20 de enero de 2011, emitida por la Zona Franca de Barú, es el acto de comunicación de la Resolución N° 19 de 17 de agosto de 2010 por medio de la cual se aprueba la nueva tarifa de movimientos comerciales y la clave de operaciones para las empresas amparadas por Zona Franca de Barú , resolución que fue aprobada por el Órgano Ejecutivo mediante el Decreto Ejecutivo N° 252 de 23 de diciembre de 2010, publicada en la Gaceta Oficial N°26691 del 30 de diciembre de 2010 tal como se aprecia en la parte motiva del acto demandado.

Resulta evidente, que la demanda presentada por el Licenciado

Humberto Serrano Levy se dirige contra un acto meramente de comunicación y no contra el acto originario que establece el régimen tarifario en esa nota. De allí que el acto cuya legalidad debe examinar esta

Sala, es el acto original y no un acto de mera comunicación, y así lo ha señalado este Tribunal en múltiples ocasiones, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 43 a de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946 ; y es que si la Sala se pronunciara sobre la nulidad del acto de comunicación, el efecto de dicha decisión no alcanzaría al acto principal, que se mantendría incólume.

La Sala ha señalado en jurisprudencia constante, cuándo estamos ante un acto preparatorio o de trámite, y cuándo dichas actuaciones son recurribles ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, como apreciamos a continuación:

“En tal sentido, el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, es claro al establecer que sólo son recurribles ante la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa), los “actos o resoluciones definitivas”, o “providencias de Trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación”.

Los actos preparatorios conocidos también como de mero trámite, según el tratadista LIBARDO RODRIGUEZ R. son “aquellos que se expiden como parte de un procedimiento administrativo que se encamina a adoptar una decisión o que cumplen un requisito posterior a ella...”(RODÍGUEZ LIBARDO, Derecho Administrativo General y Colombiano; Sexta Edición. Editorial Temis. Bogotá, Colombia, 1990; pág.204).

En reiterada jurisprudencia, esta Superioridad ha establecido que contra los actos preparatorios no cabe acción alguna, dado que su contenido forma parte de un procedimiento administrativo encaminado a adoptar una decisión final, cuya condición puede variar. La única excepción, que permite a la Sala Tercera entrar a conocer actos preparatorios o de mero trámite es que en estos casos se decida el fondo del asunto, de modo que le ponga término o hagan imposible su continuación, situación que no se presenta en este caso.” (Auto de 20 de septiembre de 1996)

“Esta Sala ha expresado en fallos anteriores, que los actos preparatorios son aquellos cuyo contenido forma parte de un procedimiento administrativo, encaminado a adoptar una decisión final cuya condición puede variar. En el presente caso, por medio de l acto impugnado, el Contralor general de la Nación (sic) solicita al Director General de la Caja de Seguro Social, suspenda del cargo al Director Nacional de Contabilidad, de lo que se desprende que dicha solicitud no causa estado ni crea, modifica o extingue derechos subjetivos.” (Auto del 26 de enero del 2001).

Con respecto a este tema, la doctrina ha planteado la diferencia entre los actos que tienen efectos provisionales y efectos definitivos, determinando inclusive las esferas en las que pueden ser recurridos. Al respecto, el jurista Roberto Dromi, nos expone que:

“La provisionalidad del efecto jurídico hace al tiempo, es decir, desde cuándo y hasta cuándo, en definitiva cuándo.”

“Los actos administrativos definitivos y los actos interlocutorios, provisionales o de mero trámite son siempre impugnables en sede administrativa, mientras que sólo son impugnables en sede judiciales los actos definitivos.” (DROMI, Roberto, El Acto Administrativo, Ediciones Ciudad Argentina, Buenos Aires, 1997, 3ra. Edición, p.24)

Es importante señalar que la necesidad de que se dirija la demanda contencioso-administrativa contra el acto administrativo principal u originario, es por que dicho acto es el que contiene la decisión o voluntad de la Administración con respecto a la solicitud o petición que frente a ella se realiza y es el que produce realmente los efectos jurídicos que afectan al administrado y que se pretenden anular.

A manera de ilustración de lo señalado en el párrafo precedente, veamos lo expresado por esta Sala en el Auto de 17 de abril de 2002:

“Para resolver la controversia planteada es necesario aclararle al recurrente que un “acto principal” es aquel que causa estado, es decir, que decide una petición o una controversia administrativa. Frente a este tipo de actos están los llamados “actos confirmatorios”, que son los que se expiden con motivo de la interposición de un recurso gubernativo y confirman o mantienen la decisión de la primera instancia. Bajo esta categoría se ubican otros tipos de actos que no son propiamente confirmatorios, pero que tienen el efecto de dejar en pie la resolución de primera instancia al no admitir o rechazar un recurso gubernativo por cualquier causa.

La importancia de la distinción planteada radica en el hecho de que, conforme ha sostenido la doctrina y la jurisprudencia, las acciones contencioso-administrativas de plena jurisdicción no pueden interponerse únicamente contra esta última categoría de actos, pues, carece de objeto que la Sala de pronuncie sobre la legalidad de un acto que niega o rechaza un recurso gubernativo, si el acto principal, que es que podría afectar derechos subjetivos, permanece en pie por no haber sido impugnado en la demanda.”

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República de Panamá y por autoridad de la ley, REVOCAN el Auto de 25 de septiembre de 2014 dictado por el Magistrado Sustanciador y NO ADMITEN la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el licenciado Humberto Serrano Levy, en nombre y representación de JULIO CESAR CAMPINES RODRIGUEZ, FOAD RASEM ABDEL RAHAM ABUAWAD RODRIGUEZ, VITELIO JOSE ORTEGA AIZPURUA y AMANCIO ANDRES WONG JORDAN, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 3 de 20 de enero de 2011, emitida por la Junta Directiva de la Zona Franca de Barú.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

NELLY CEDEÑO DE PAREDES
KATIA ROSAS (Secretaría)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN VEGA BENEDICTO, EN REPRESENTACIÓN DE CARLOS BARNES, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 386 DE 19 DE JUNIO DE 2013, DICTADA POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL. ABEL AUGUSTO ZAMORANO PANAMÁ, DIECISIETE (17) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL QUINCE (2015).

| | |
|-------------|--|
| Tribunal: | Corte Suprema de Justicia, Panamá |
| Sala: | Tercera de lo Contencioso Administrativo |
| Ponente: | Abel Augusto Zamorano |
| Fecha: | 17 de noviembre de 2015 |
| Materia: | Acción contenciosa administrativa Nulidad |
| Expediente: | 741-15 |