REPÚBLICA DE PANAMÁ

ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL

ENTRADA N°806-17 **MAGISTRADO LUIS RAMÓN FÁBREGA S.**

DEMANDA CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JUAN CARLOS ARAÚZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE **GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A.**, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO EN QUE INCURRIÓ, LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, AL NO RESOLVER LA SOLICITUD DE PRÓRROGA DEL CONTRATO A2-033-2002, DE CONCESIÓN MARÍTIMA CELEBRADO ENTRE LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ Y GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A., Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

Panamá, veinticuatro (24) noviembre de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

Encontrándose en período de práctica de pruebas la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Juan Carlos Araúz en representación de **GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la Autoridad Marítima de Panamá, al no resolver la solicitud de prórroga del Contrato A2-033-2002, de concesión marítima que celebrara con el Grupo F. Internacional, S.A., se presentó advertencia de inconstitucionalidad contra el artículo 1 de la Resolución de Gabinete N°183 de 29 de noviembre de 2011, expedida por el Consejo de Gabinete.

Por medio de la referida resolución, se autoriza al Ministerio de Economía y Finanzas a suscribir un Convenio de Transacción Extrajudicial con **GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A.** El artículo advertido de inconstitucionalidad es del tenor siguiente:

> "Artículo 1. Acuerda autorizar al Ministerio de Economía y Finanzas, previo el cumplimiento de los trámites legales respectivos, a suscribir Convenio de Transacción Extrajudicial con Grupo F. Internacional, S.A., por un monto de veintinueve millones novecientos veinticinco mil ochocientos noventa y seis balboas con 61/100 (B/.29,925,896.61), mediante la figura de Dación en Pago". (Ver foja 156 del expediente contencioso)

En cuanto a las advertencias de inconstitucionalidad, resulta trascendente mencionar, que de conformidad con el artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá, están sometidas al control previo por parte del Magistrado que sustancia el proceso, *a fin de determinar si cumple con los requisitos que hacen viable su remisión al Pleno de la Corte Suprema de Justicia*, siendo éste último el Cuerpo Colegiado que tiene a su cargo el control de la constitucionalidad. En su parte pertinente, esta norma dice así:

> "**Artículo 206.** La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:
> 1...
> Cuando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia advierte o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, **someterá la cuestión al conocimiento del pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta**, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir.
>
> Las partes solo podrán formular tales advertencias una sola vez por instancia.
> ..." (Resalta La Sala)

El propósito del control, en comento, es impedir que las partes utilicen este mecanismo procesal para retardar las causas en curso, y a su vez, evitar la proliferación de incidentes o acciones constitucionales inadmisibles. Al respecto, dicho Pleno ha sostenido, de manera reiterada, que no se deben remitir advertencias de inconstitucionalidad cuando la norma advertida, "ya ha sido aplicada, cuando se trata de una norma no aplicable al caso, o cuando la Corte ya ha emitido un fallo sobre la norma advertida de inconstitucional". Puntualmente, en la Resolución de 26 de diciembre de 2014, esta Sala corrobora este pronunciamiento en relación a este tipo de advertencias, expresando lo que a continuación se detalla:

> "La Sala Tercera ha manifestado en reiteradas resoluciones la importancia del control previo que debe ejercer el administrador de justicia que conoce del caso, a fin de impedir que las partes abusen de este medio procesal y evitar la proliferación de incidentes o acciones constitucionales inadmisibles. Así de este modo en Resolución de 13 de junio de 1995, se dejó establecido lo siguiente:

"Las advertencias de inconstitucionalidad, y como lo ha resuelto la Corte en reiterados fallos, están sometidas a un control previo de admisibilidad por parte del Tribunal a-quo, con el fin de evitar el abuso de este medio, controlar su seriedad y evitar la proliferación de incidentes o defensas constitucionales, en un recargo inútil del ya sobrecargado trabajo del Pleno de la Corte. Ha sido jurisprudencia reiterada de ese máximo Tribunal de Justicia, que no debe enviarse la advertencia cuando la norma advertida ya se ha aplicado, cuando no se trata de la norma aplicable al caso, cuando existe pronunciamiento sobre el punto en cuestión sobre la constitucionalidad, o cuando lo advertido no sea una disposición legal o reglamentaria."
(JOSÉ MANUEL SEVILLANO ABREU contra el Ministerio de Hacienda y Tesoro, con Ponencia del Magistrado Edgardo Molina Mola).

Del mismo en Sentencia de 9 de mayo de 1997, La Sala Tercera reitera lo siguiente:

"Como lo ha expresado la Corte en reiterados fallos, las advertencias de inconstitucionalidad, están sometidas a un control previo de admisibilidad por parte del Tribunal a-quo, con el fin de evitar el abuso de este remedio procesal y la proliferación de incidentes o defensas constitucionales inadmisibles."
(DIVERSIONES Y ENTRETENIMIENTO DE PANAMÁ, contra la Junta de Control de Juegos, con Ponencia de la Magistrada Mirtza Franceshi de Aguilera). Subraya La Sala.
(Cfr. Resolución de 17 de julio de 2003: Tricom, S.A., vs. Artículo 73 de la Ley 38 de 2000, que aprobó el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración y regula el Procedimiento Administrativo General)

Examinada la jurisprudencia, deviene en pertinente precisar que en el proceso Contencioso-Administrativo de Plena Jurisdicción que está tramitando esta Sala Tercera, se debate si es o no ilegal la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la Autoridad Marítima de Panamá, al no resolver la solicitud de prórroga del Contrato A2-033-2002 que celebrara esta entidad estatal con **GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A.**, y si es procedente ordenar que se conceda dicha prórroga.

En paralelo deslindamos que la solicitud de prórroga del Contrato de Concesión A2-033-2002, presentada ante la Autoridad Marítima de Panamá, el 7 de julio de 2017 (fs. 39-50), parece aludir al convenio de transacción extrajudicial

que se expide con fundamento en el artículo 1 de la Resolución N°183 de 2011, advertido de inconstitucional, cuando señala: "Señor Administrador, usted tiene la obligación de resolver mediante resolución, esta petición formal, presentada en el marco de lo que regula expresamente el artículo 41 de la Constitución Nacional, desarrollado por el artículo 40 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, en concordancia con los artículos 154, 155 y 201 numerales 14, 31 y 90 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, en concordancia con los artículos 154, 155 y 201 numerales 14, 31 y 90 de la ley 38 de 31 de Julio de 2000, para no entrar en violación de los artículos 34, 43 y 47 de la ley 38 de 31 de Julio de 2000 y 355, y 356 del Código Penal, lo que acarrearía abuso de autoridad, extralimitación de funciones o falta a los deberes de su destino. Usted debe resolver el fonde (sic) de esta peticion (sic) dentro del término de 30 días. **Obsérvese, señor Administrador, que de no accederse a revocar el acto celebrado, se mantendría en la vida jurídica, un convenio de transacción** que atenta contra el debido proceso y el respeto a las garantías constitucionales, otorgándole al Estado Panameño, Derechos que no le corresponden como contraparte contractual, por estar afectados por un acto proferido en falta de competencia por extralimitación de funciones. Lo que se pretende es un asunto de buena fe,..." (fs. 48-49).

La pretensión de nulidad del proceso de Contencioso-Administrativo de Plena Jurisdicción en estudio, de igual manera, se respalda por quien demanda, en la infracción de las siguientes normas: artículos 34, 40, 154, 155, de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; 31 (numeral 6), 32 (numeral 4) del Decreto N° 7 de 10 de febrero de 1998; 8, 9, 17 (numeral 5), 69 de la Ley 56 de 27 de diciembre de 1995; 30, 976, 1306 del Código Civil.

Examinado el libelo de advertencia, dentro de la etapa de control previo de admisibilidad a que se refieren los artículos 206 (numeral 1) de la Constitución

Política de la República de Panamá, 2557 y 2558 del Código Judicial, pasamos a determinar si es procedente su remisión al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, bajo los parámetros ya establecidos en la jurisprudencia. Esto nos lleva a resaltar, que la consulta o advertencia de inconstitucionalidad es un procedimiento de control de la constitucionalidad contemplado en las referidas normas y, para su acogida requiere que se presente dentro de un proceso en curso, que recaiga sobre una disposición legal o reglamentaria; que la disposición sea aplicable al caso; que la norma no haya sido aplicada y que no haya existido pronunciamiento previo sobre la misma por parte de esa Superioridad.

Ante la realidad procesal expuesta, colegimos que la norma advertida por el apoderado judicial de la demandante, en efecto, no será examinada para determinar la ilegalidad que se pretende, en la medida que no está incluida en las disposiciones que se estiman transgredidas por la falta de respuesta en cuanto a la prórroga del Contrato N°A2-033-2002. Por otro lado, tampoco será posible que esta Corporación de Justicia la aplique al momento de dirimir la controversia Contencioso-Administrativa sometida a su consideración, ya que el artículo 1 de la Resolución de Gabinete N°183 de 2011, ha surtido todos sus efectos al suscribirse el Convenio de Transacción Extrajudicial entre el Ministro de Economía y Finanzas y, Roberto Domínguez Cochez en nombre y representación de **GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A.**, por la suma de veintinueve millones novecientos veinticinco mil ochocientos noventa y seis balboas con 61/100 (B/.29,925,896.61). Destacamos, que el artículo advertido de inconstitucional dentro del presente proceso ante la jurisdicción de lo contencioso-administrativo, resolvió dar autorización al Ministro de la referida entidad estatal para que suscribiera el Convenio de Transacción Extrajudicial con dicha sociedad y en virtud de la misma, este acuerdo surgió a la vida jurídica obteniendo el respectivo refrendo de la Contraloría General de la República para marzo de 2012 (fs. 232-245).

Este contexto jurídico nos lleva a enfatizar que la disposición legal que se consulta debe ser aplicable a la controversia, entiéndase en este caso, para dirimir la demanda Contencioso-Administrativa para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo, al no resolverse la solicitud de prórroga del Contrato A2-033-2002. Este requerimiento implica que la consulta es viable si la disposición legal que se considera violatoria de alguna norma constitucional, puede o debe emplearse en el futuro para resolver el caso particular de que se trate, es decir, que el pronunciamiento sobre la constitucionalidad de la norma no solo esté relacionado con el proceso sino que el mismo esté supeditado al precepto advertido para su decisión, ya que es imperante que la disposición consultada no solo se refiera clara y concretamente a la controversia sino que debe ser aplicable para resolverla.

En el caso en estudio, se determina que la norma advertida de inconstitucional instituye una autorización para que el Ministerio de Economía y Finanzas y Grupo F. Internacional, S.A., suscribieran un acuerdo de transacción extrajudicial (fs. 232-235) y, que así lo hicieron las partes de conformidad con lo preceptuado en el artículo 1 de la Resolución N°183 de 2011 (Cfr. f. 232, primer párrafo). En adición, se acredita que la autorización incluida en este artículo, no es la esencia de la demanda en que se pretende la declaratoria de nulidad de la negativa tácita por silencio administrativo al no resolver la solicitud de prórroga del Contrato A2-033-2002, ni tampoco su contenido será considerado para dirimir este proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción.

En ejercicio del control previo de admisibilidad que rige para las advertencias de inconstitucionalidad y en observancia de las normas constitucionales, legales y jurisprudenciales examinadas; concluimos que se carece de fundamento para remitir la advertencia de inconstitucionalidad

presentada por quien ejerce la acción de derechos subjetivos, al Pleno de esta Corporación de Justicia.

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley, **NO REMITE** al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la Advertencia de Inconstitucionalidad promovida por el licenciado Juan Carlos Araúz, actuando en nombre y representación de **GRUPO F. INTERNACIONAL, S.A.**, dentro de la demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió, la Autoridad Marítima de Panamá, al no resolver la solicitud de prórroga del Contrato A2-033-2002, de Concesión Marítima celebrado entre la Autoridad Marítima de Panamá y Grupo F. Internacional, S.A., y para que se hagan otras declaraciones.

NOTIFÍQUESE,

LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO

CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO

CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO

LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia
NOTIFIQUESE HOY 2 DE diciembre DE 2021
A LAS 8:45 DE LA mañana
A Procurador de la Administración
Firma