

277



REPÚBLICA DE PANAMÁ

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

Panamá, treinta (30) de mayo de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS:

El Licenciado Armando R. Córdoba B., de la Firma Forense ECIJA & CO, actuando en propio nombre y representación de JORGE ENRIQUE RUÍZ, ha presentado ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contencioso administrativa de nulidad para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, emitida por la DIRECCIÓN GENERAL DE MARINA MERCANTE DE LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, y para que se hagan otras declaraciones (Cfr. fs. 2-26 del expediente).

En virtud de una solicitud de medida cautelar formulada por la parte actora, este Tribunal no accedió a la suspensión provisional de los efectos del acto administrativo impugnado; decisión que quedó consignada en el Auto fechado 15 de febrero de 2021 (Cfr. fs. 80-84 del expediente).

Posteriormente, el Magistrado Sustanciador dictó la Resolución fechada 20 de abril de 2021, mediante la cual se admitió esta demanda de nulidad; se envió copia de la misma al Director General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá; se le corrió traslado a la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., en calidad de tercero interesado, y al Procurador de la Administración; así como también se abrió esta causa a pruebas (Cfr. f. 87 del expediente).

Evacuados los anteriores trámites y las demás etapas procesales correspondientes, se encuentra el presente proceso en estado de resolver el fondo; labor a la cual se aboca este Tribunal, no sin antes hacer una síntesis de los hechos y el Derecho que fundamentan las pretensiones del demandante, así como la posición que al respecto tienen el tercero interesado y el representante del Ministerio Público.

PRETENSIONES PROCESALES; HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA DEMANDA; NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CÓMO LO HAN SIDO.

Tal como se ha señalado, la parte actora solicita a este Tribunal que declare nula, por ilegal, la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, mediante la cual el Director General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá resolvió lo siguiente:

PRIMERO: APROBAR a la Compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., con oficina principal ubicada en la Provincia de Panamá, Distrito de Panamá, Corregimiento de Ancón, Urbanización Balboa, Calle Williamson Place, Casa 0748D, Casa 0748D, para efectuar en las aguas jurisdiccionales, puertos y diques de la República de Panamá, reconocimientos de todo trabajo que incluya soldadura, quemaduras, llamas libres y trabajo con herramientas que puedan generar chispas o trabajos que requieran la entrada a espacios que deban ser seguros para su acceso en los buques.

SEGUNDO: AUTORIZAR a la Compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., a emitir el CERTIFICADO DE CONTROL DE GASES PELIGROSOS EN LOS BUQUES, conforme a lo establecido en la Resolución No.106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008.

TERCERO: ADVERTIR a la Compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., que deben cumplir con todas las normas legales vigentes y con los requisitos que la Dirección General de Marina Mercante señale. En caso de incumplimiento de las disposiciones contenidas en esta Resolución o en normas legales vigentes, esta Dirección General, podrá sancionar a la compañía en mención con la suspensión inmediata a través de un pliego de cargos o la revocatoria parcial o total de la autorización otorgada mediante esta Resolución.

CUARTO: ADVERTIR a la Compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., que deberá ajustar su servicio a cualquier nueva regulación emitida por la Organización Marítima Internacional o la República de Panamá sobre el servicio prestado por esta compañía. De este modo, la compañía deberá regirse bajo los nuevos parámetros, una vez las regulaciones entren en vigor.

QUINTO: ADVERTIR que en caso de reclamos presentados por deficiencias en equipos, la Compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., será la única y exclusiva responsable por estos reclamos.

SEXTO: INFORMAR a los interesados que en contra de esta Resolución se podrá interponer Recurso de Reconsideración o de Apelación ante esta Dirección General, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la misma." (Cfr. f. 77 del expediente). (Lo destacado es nuestro).

Como consecuencia de lo anterior, la firma forense que representa al demandante pide a la Sala Tercera que declare lo que a continuación se cita:

“SEGUNDO: Que como consecuencia de lo anterior, se ordene a la Dirección General de Marina Mercante de la AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANANÁ comunique a INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., que no podrá ejecutar los reconocimientos, inspecciones, supervisiones o áudios autorizados por la Resolución que se declara nula, por ilegal, ni podrá emitir Certificados de Control de Gases Peligrosos en los Buques a los que se refiere la indicada resolución.

TERCERO: Que como consecuencia de lo anterior, se comunique al Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá y a la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares de la Autoridad Marítima de Panamá que INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., no podrá ejecutar los reconocimientos, inspecciones, supervisiones o áudios autorizados por la Resolución que se declara nula, por ilegal, ni podrá emitir Certificados de Control de Gases Peligrosos en los Buques a los que se refiere la indicada resolución, y en consecuencia, no pueda actuar bajo la Licencia de Operación emitida para la Inspección de Control de Gases Peligrosos en la República de Panamá que fue autorizada por la Administración de la Autoridad Marítima de Panamá con fundamento en la Resolución No. 106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018 dictada por el Director General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá.

CUARTO: Que como consecuencia de lo anterior, se ordene tanto a la Dirección General de Marina Mercante como a la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares de la Autoridad Marítima de Panamá comuniquen la declaratoria de nulidad a las naves, capitanes, navieras, puertos, astilleros y usuarios de los servicios marítimos en el país, efectuando las actualizaciones pertinentes en los memorandos y circulares que correspondan.” (Cfr. f. 4 del expediente).

Entre otros hechos, quien acciona señala que el 29 de agosto de 2017, la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., solicitó a la Dirección General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá la emisión del Certificado de Control de Gases Peligrosos dentro de las aguas jurisdiccionales de la República de Panamá; petición a la cual accedió la referida entidad pública a través de la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, acusada de ilegal, la cual, según expresa, se dictó con fundamento en la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, en la cual se estableció que todo trabajo que incluya soldadura, quemaduras, flamas libres y trabajo con herramientas que puedan generar chispas o trabajos que requieran la entrada a espacios que deben ser seguros para su acceso, sólo podrán ser llevados a cabo si los buques poseen el Certificado de Control de Gases Peligrosos, emitido por la compañía autorizada por la Dirección General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá, que especifique la localización del lugar de los trabajos y el período de validez de dicho certificado.

No obstante lo anterior, indica que el acto administrativo impugnado se expidió en incumplimiento de la citada Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, *“...puesto que en la correspondiente aplicación no se acreditó la experiencia en la certificación de gases peligrosos; no se acreditó la aprobación por parte del personal de la empresa de al menos cuarenta (40) horas de experiencia en los procedimientos de Control de Gases Peligrosos en barcos sobre la base de una norma internacional reconocida como la norma NFPA 306 o equivalente; la empresa NO acreditó tener establecido un sistema de calidad con un manual y PROCEDIMIENTOS específicos DETALLADOS para la realización de las certificaciones de Control de Gases Peligrosos acorde con la normativa; y en caso de no poseerlo, estar Certificada con ISO 9001 o ISO 17025 relacionado específicamente al servicio prestado, es decir, un ISO sobre control de gases peligrosos, el cual la empresa no presentó; dicho lo anterior, la empresa demandada no presentó la documentación que sustentara cómo garantizaría la calidad del servicio prestado.”* (Cfr. f. 6 del expediente).

Sigue diciendo, que la inobservancia de lo expuesto, *“...atenta contra la normativa de seguridad marítima y prevención de accidentes por emisión de gases peligrosos de los buques; es mucho más grave aún la violación a la normativa en materia de seguridad marítima y prevención de accidentes por emisión de gases peligrosos de los buques, que se haya permitido que el acto administrativo impugnado fuese utilizado de fundamento para que posteriormente la empresa beneficiada haya tramitado ante la Administración de la Autoridad Marítima de Panamá y haya obtenido, la Resolución ADM LO No. 122-18 de 12 de octubre de 2018 del Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, mediante la cual se autoriza al Director General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares a otorgar la Licencia de Operación a INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., para brindar los servicios de inspección de gases peligrosos a nivel nacional, por el término de 10 años, y en consecuencia, la Dirección de Puertos haya emitido la*

Licencia de Operación No. 2487 de 27 de noviembre de 2018 a favor de INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., para brindar los servicios de inspección de gases peligrosos a nivel nacional, por el término de 10 años." (Cfr. fs. 6-7 del expediente).

En virtud de lo anterior, la parte actora estima violados, por omisión, los numerales 1 y 3 (literal c) del artículo cuarto de la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, mediante la cual el Director General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá resolvió, entre otras cosas, **"ESTABLECER que todo trabajo de soldadura, quemaduras, llamas libres y trabajo con herramientas que puedan generar chispas, o trabajos que requieran la entrada a espacios que deben ser seguros para su acceso, que se lleven a cabo de todos los buques en aguas jurisdiccionales, puertos y diques de la República de Panamá, sólo podrán llevarlos a cabo si los buques poseen el Certificado de Control de Gases Peligrosos, emitido por compañía autorizada por esta Dirección General y en vigencia, que especifique la localización de los trabajos y el período de validez de dicho certificado"**. (Lo destacado es nuestro).

Los numerales 1 (literal c) y 3 del artículo cuarto de la citada Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, los cuales se aducen infringidos por la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, son del tenor siguiente:

"CUARTO: Las compañías que deseen ser aprobadas por la Autoridad Marítima de Panamá para emitir el Certificado de Control de Gases Peligrosos, deberán aplicar a través de un memorial presentado ante la Dirección General de Marina Mercante, adjuntando los siguientes requisitos:

1. Documentación de la empresa que incluya como mínimo:
 - a. Descripción de la empresa (estructura legal, representante legal, copias del pacto social, copia de la licencia comercial).
 - b. Dirección física de la empresa.
 - c. **Descripción de la experiencia de la empresa en certificación de control de gases peligrosos.**

Listado del personal técnico encargado de realizar los controles de gases peligrosos. El personal debe haber aprobado un curso de al menos 40 horas en los procedimientos de control de gases peligrosos en barcos sobre la base de una norma internacional reconocida como la norma NFPA 306 o equivalente.

2. Listado del equipo utilizado para realizar las certificaciones de control de gases peligrosos con sus respectivos certificados de calibración y documentación de los gases patrones utilizados para la verificación de los instrumentos de campo y los registros de verificación.

3. **La empresa debe tener establecido un sistema de calidad con un manual y procedimientos detallados para la realización de las certificaciones de control de gases peligrosos. En caso de no estar certificada la empresa en ISO 9001 o ISO 17025, debe presentar la documentación que sustente cómo garantiza la calidad del servicio prestado.** (Lo resaltado son los textos que se aducen infringidos).

Argumenta el abogado, que la vulneración de las normas transcritas por parte de la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, emitida por el Director General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá, se ha producido por las siguientes razones:

1. Por haberse dictado sin dejar constancia en la solicitud de reconocimiento y en el expediente administrativo, la descripción de la experiencia de la empresa en certificación de control de gases peligrosos. Específicamente, alega que antes de la emisión del acto administrativo impugnado, la empresa INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., no presentó cartas de agencias navieras, astilleros, talleres de reparaciones navales, y tampoco mencionó a cuáles empresas les ha brindado tales servicios, con el objetivo de certificar su experiencia y, por ende, cumplir con la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008. En síntesis, no existe documentación alguna que acredite la experiencia del personal de la referida compañía en la emisión de certificados de control de gases peligrosos.

2. No consta en la solicitud ni en el expediente administrativo, que el personal de la empresa INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., haya aprobado un curso de al menos 40 horas en los procedimientos de control de gases peligrosos en barcos, sobre la base de una norma internacional reconocida como la NFPA 306 o equivalente.

Argumenta, que lo que aportó la aludida sociedad fue un curso de manejo sobre un detector drager X-AM 2500 configurado para cuatro gases, el cual es una herramienta de trabajo que no tiene relación alguna con la Norma NFPA 306 para emitir "*certificados de trabajos en caliente*", aparte que esta última tampoco recomienda tomar dicho curso.

Destaca que un curso de al menos 40 horas en los procedimientos de Control de Gases Peligrosos sobre la base de la Norma NFPA 306, consta de 19 temas, de los cuales INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., sólo tomó 1 tema incompleto de análisis atmosféricos, ya que el citado detector está diseñado para trabajar en atmósferas en condiciones normales, lo que indica que recibió menos del 5% del curso recomendado por la Norma NFPA 306. Por lo anterior, afirma que INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., no cumple ni siquiera con el 5% del curso recomendado por la Norma NFPA 306, pretendiendo equivaler el curso en el manejo de un equipo detector de cuatro gases, con el recomendado por la Norma NFPA 306.

3. INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., tampoco cumplió con lo dispuesto en la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, en el sentido que la empresa debe tener establecido un sistema de calidad con un manual y procedimientos detallados para la realización de las certificaciones de control de gases peligrosos.

Al respecto, afirma que la aludida empresa presentó un Certificado ISO 9001-2008 que no aplica, ya que entre sus alcances no describe las actividades inherentes a la emisión de los Certificados de Control de Gases Peligrosos que garanticen el reconocimiento, evaluación y control de los riesgos a exposición de sustancias tóxicas, fuegos y explosiones, y que asegure que las áreas designadas durante la reparación, construcción o deshuese de buques se puedan realizar con seguridad.

4. El numeral 3 del artículo cuarto de la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008 indica que en caso de no estar certificada la empresa en ISO 9001 o ISO 17025, la misma debe presentar la documentación que sustente cómo garantiza la calidad del servicio prestado. En vista que la empresa INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., presentó un Certificado ISO 9001 2008 que no aplica, para sustentar cómo garantiza la calidad del servicio prestado,

debió aportar la hoja de vida del personal técnico especializado en el tipo de trabajo que se pide autorizar, copia de sus diplomas universitarios o técnicos con especialidad en el tipo de trabajos peligrosos, copia de las idoneidades, constancia de haber recibido el curso de 40 horas sobre la Norma NFPA 306 y el Certificado ISO 9001 2008 con el alcance adecuado y la prueba de haber recibido un período de trabajo bajo la tutela de inspectores experimentados (Cfr. fs. 7-15 del expediente).

INFORME DE CONDUCTA REQUERIDO AL FUNCIONARIO ACUSADO

A través de la Nota N°106-01-312-DGMM fechada 23 de abril de 2021, el Director General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá rindió su informe explicativo de conducta, señalando, entre otros aspectos, que el 29 de agosto de 2017 y el 5 de diciembre de 2017, la Firma Forense BIERMAN PAUTT & ASSOCIATES, actuando en nombre y representación de la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., (IME), solicitó la aprobación de la Autoridad Marítima de Panamá para emitir el Certificado de Control de Gases Peligrosos, aportando una serie de documentos que luego de ser evaluados jurídicamente, fueron remitidos a los Departamentos de Navegación y Seguridad Marítima e Investigación y Accidentes Marítimos, por ser los encargados de la evaluación técnica de la documentación presentada (Cfr. fs. 90-91 del expediente).

Continúa indicando el funcionario acusado, que después de verificar los requisitos establecidos en la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, ambos departamentos concluyeron que la referida empresa cumplía con los requisitos establecidos en la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, por lo que recomendaron que se le autorizara la prestación del servicio (Cfr. f. 91 del expediente).

Prosigue manifestando el servidor público que, con base en la evaluación jurídica y técnica de dicha solicitud, la misma fue evaluada por el Comité de Evaluación Técnica, que es el ente encargado de evaluar las solicitudes

presentadas por compañías distintas a las Organizaciones Reconocidas que pretenden obtener el reconocimiento y la certificación de equipos, aditamentos, materiales y componentes, que serán utilizados como medios alternos para el cumplimiento de lo dispuesto en los distintos Convenios Internacionales ratificados por Panamá, constituido a través de la Resolución N°106-14-DGMM el 18 de marzo de 2008. Dicho comité, luego del análisis respectivo, recomendó al Director General de Marina Mercante aprobar a la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., para efectuar en las aguas jurisdiccionales, puertos y diques de la República de Panamá, reconocimientos de todo trabajo que incluya soldadura, quemaduras, llamas libres y trabajo con herramientas que puedan generar chispas o trabajos que requieran la entrada a espacios que deben ser seguros para su acceso en los buques, así como también autorizar a la mencionada empresa emitir el Certificado de Control de Gases Peligrosos en los Buques, conforme a lo establecido en la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008.

Por último, manifiesta el funcionario acusado que, con fundamento en las anteriores recomendaciones, la Dirección General de Marina Mercante expidió la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, que constituye el acto administrativo impugnado (Cfr. f. 92 del expediente).

OPOSICIÓN A LA DEMANDA POR EL TERCERO INTERESADO

El Doctor Luis De León Arias, actuando en nombre y representación de la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., presentó escrito de intervención de tercero y oposición a la demanda de nulidad que dio origen a este proceso; escrito a lo largo del cual reitera que la referida empresa cumplió con todos los requisitos y los procedimientos establecidos por la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, emitida por la Dirección General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá, siendo ello lo que dio lugar a la expedición de la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, acusada de ilegal.

Como argumentos tendientes a rebatir las alegaciones del demandante, el apoderado judicial del tercero interesado expone los siguientes:

"La Compañía International Marine Experts, (IME) es un organismo de inspección con más de 17 años de experiencia brindando sus servicios al mercado marítimo local e internacional en el sector de seguridad marítima como organismo de inspección de tercera parte (Tipo A). International Marine Experts, (IME) presta una amplia gama de servicios de inspecciones de seguridad, investigación de accidentes de casco y maquinaria naval y consultorías marítimas manteniendo los más altos estándares de calidad.

La empresa cuenta con un equipo de profesionales graduados de distintas academias marítimas y navales de alto renombre...

La compañía International Marine Experts, (IME), es el único organismo de inspección panameño que pertenece y está acreditado por el Consejo Internacional de Testificación, Inspección y Certificación (TIC Council); garantizando así la adherencia a los más altos estándares de calidad, independencia e imparcialidad a nivel internacional.

International Marine Expert como empresa responsable del sector marítimo, y siguiendo todos los lineamientos nacionales e internacionales para el cumplimiento, y mejora continua de nuestros procesos, cuenta con su Sistema de Gestión de Calidad certificado bajo los requisitos de las Normas Internacionales ISO 9001 desde el año 2010 y acreditado según criterios de la norma DGNTI-COPANIT ISO/IEC 17020:2014 desde el presente año.

Bajo los requisitos ISO 9001, el Sistema de Gestión de Calidad de International Marine Experts, (IME), se encuentra debidamente certificado desde 2010 primero por la división de calidad de la empresa American Bureau Of Shipping (ABS) y posteriormente por la empresa Global Group. Posicionándose como una empresa con procesos robustos y consistentes, para así garantizar la prestación de servicio de una manera independiente, imparcial y con los más altos estándares de calidad.

La norma ISO 17020 es un sistema gestión basado en la ISO 9001 y requisitos técnicos para garantizar la imparcialidad y competencia técnica en las inspecciones, ensayos o calibraciones, estableciendo criterios generales para el funcionamiento y competencia de diversos tipos de organismos de control o entidades que realizan inspección.

Esta norma describe todos los requisitos que las entidades de inspección deben cumplir para evidenciar que son técnicamente competentes y que son capaces de desarrollar resultados técnicamente válidos. El estándar establece la implantación de un sistema de gestión de calidad por parte de la entidad de inspección que asegure su imparcialidad en el desarrollo de sus actividades.

Bajo esa visión estratégica y de mejoramiento continuo, International Marine Experts, (IME), decide incorporar dentro de su Sistema de Gestión de Calidad, todos los requisitos de Imparcialidad, Integridad e Independencia para los Organismos de Inspección tipo 'A', establecidos en la Norma ISO 17020 y optar por la acreditación según criterios de la norma DGNTI-COPANIT ISO/IEC 17020:2014.

En lo que respecta a la aplicación de la norma NFPA 306 se trata de una norma que no forma parte de nuestro ordenamiento jurídico nacional, no tiene las características de norma nacional, no tiene la categoría de norma supraestatal, puede tratarse de una norma de referencia o de consulta que no proviene de nuestra fuente legislativa, pero a pesar de nuestro criterio la compañía cumplió con los presupuestos que dicha norma plantea.

La compañía International Marine Experts (IME) aportó en su aplicación para la aprobación y autorización para expedir certificado de control de gases peligrosos en buques de acuerdo a los requisitos y procedimientos establecidos en la Resolución No.106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008...certificados del curso aprobado por su personal técnico en los procedimientos de control de gases peligrosos cuyo contenido fue de 'Manejo adecuadamente de detector Drager X-am 2500 configurado para cuatro gases, atendiendo la Norma NFPA 306' con una duración de 40 horas, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 4 numeral 1 literal C de la Resolución No.106-39 de 9 de septiembre de 2008.

La compañía International Marine Experts (IME) cuenta con un sistema de calidad ISO 9001 certificado desde el año 2013 por la empresa Global Group mediante el cual se acredita que esta empresa posee un sistema de calidad con un manual de calidad y procedimientos para garantizar la calidad del servicio prestado en cumplimiento de los procedimientos y requisitos legales prescritos en la

normativa de la Resolución No.106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008... para expedir las Certificaciones de Control de Gases Peligrosos.

La compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS S.A. (IME), es una empresa acreditada por el Consejo Nacional de Acreditación, organismo de acreditación autorizado por el Estado para desarrollar la acreditación de organismos de evaluación y la autoridad máxima dentro del proceso de acreditación de acuerdo con lo establecido en el Decreto Ejecutivo No.55 de 6 de julio de 2006...

Cabe señalar que la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A. (IME), es la primera y única empresa en obtener esta acreditación en la República de Panamá" (Cfr. fs. 110-113 del expediente).

CONCEPTO DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, el Procurador de la Administración remitió a esta Sala la Vista N°1670 del 26 de noviembre de 2021, visible de fojas 154 a 175 del expediente, a través de la cual emitió concepto con respecto a la demanda de nulidad bajo examen, solicitando a este Tribunal se sirva declarar que la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, emitida por el Director General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá, no es ilegal.

En ese sentido, el referido servidor público realizó una comparación entre el contenido del artículo cuarto de la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008 y la documentación aportada por la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., luego de lo cual concluyó que dicha empresa sí cumplió con todos los requisitos contemplados en la citada resolución.

Finaliza señalando que, en el caso en estudio, *"...resulta evidente que el Director General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá, cumplió con todos los procedimientos correspondientes de verificación previo a la emisión de la Resolución No.106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018..."*.

CONSIDERACIONES Y DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

En atención a lo dispuesto en los artículos 206 (numeral 2) de la Constitución Política de la República de Panamá, 97 (numeral 1) del Código Judicial y 42a de la Ley 135 de 1943, sobre la atribución del Tribunal de lo Contencioso Administrativo para conocer y resolver los procesos que se originen de acciones tendientes a la declaratoria de ilegalidad de actos administrativos, la

Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia procederá a examinar y, consecuentemente, a decidir la controversia que se nos plantea, la cual consiste en determinar si la emisión de la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, por parte de la Dirección General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá, se hizo en contravención de lo estipulado por los numerales 1 (literal c) y 3 del artículo cuarto de la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, dictada por la misma entidad pública.

En ese sentido, lo primero a tener en cuenta es que a través de la citada Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, acusada de ilegal, la Dirección General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá, aprobó a la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., efectuar en las aguas jurisdiccionales, puertos y diques de la República de Panamá, reconocimientos de todo trabajo que incluya soldadura, quemaduras, llamas libres y trabajo con herramientas que puedan generar chispas, o trabajos que requieran la entrada a espacios que deban ser seguros para su acceso en los buques; así como también autorizó a la mencionada empresa para emitir el Certificado de Control de Gases Peligrosos en los Buques, todo ello de conformidad con lo establecido en la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008.

No obstante, en opinión de la parte actora, tal aprobación y autorización otorgada a la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., por parte de la Dirección General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá, se dio sin que la misma cumpliera con los requisitos que, para la aprobación de la emisión del Certificado de Control de Gases Peligrosos, contemplan los numerales 1 (literal c) y 3 del ordinal cuarto de la aludida Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008.

Lo anterior, conduce a esta Magistratura a remitirse a dicha resolución, emitida por la Dirección General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá, de cuyo considerando se desprende que, producto de las

investigaciones de pérdidas de vida humana y lesiones graves producidas a bordo de buques tanqueros y buques de carga combinada, causadas por explosiones al momento de realizar trabajos en caliente, surgió la necesidad de regular este tipo de trabajos a bordo de cualquier buque, dentro de las aguas jurisdiccionales de la República de Panamá, a través de la emisión de un Certificado de Control de Gases Peligrosos, por parte de compañías autorizadas por la Dirección General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá (Cfr. fs. 269-270 del expediente).

En atención a lo expuesto, mediante la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, la Dirección General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá resolvió lo siguiente:

PRIMERO: ESTABLECER que todo trabajo que incluya soldadura, quemaduras, llamas libres y trabajo con herramientas que puedan generar chispas, o trabajos que requieran la entrada a espacios que deben ser seguros para su acceso, que se lleven a cabo de todos los buques en aguas jurisdiccionales, puertos y diques de la República de Panamá, solo podrán llevarlos a cabo si los buques poseen el Certificado de Control de Gases Peligrosos, emitido por compañía autorizada por esta Dirección General y en vigencia, que especifique la localización del lugar de los trabajos y el período de validez de dicho certificado.

Lo anterior aplica a trabajos en espacios de cargas definidos en la Regla II-2/3.32 del Convenio SOLAS 74/78. Esto incluye las partes del barco que contienen los tanques de carga, tanques de fangos, cuartos de bombas, tanques de lastre, espacios vacíos (void spaces) adyacentes a los tanques de carga, y también a las áreas cubiertas por encima a lo largo y ancho de los espacios antes mencionados, y a cualquier espacio que signifique un riesgo por la presencia de gases tóxicos o explosivos.

SEGUNDO: El Certificado de Control de Gases Peligrosos, deberá ser expedido por personal calificado de las compañías que cuenten con la aprobación de la Dirección General de Marina Mercante, previo cumplimiento de los parámetros exigidos en la presente Resolución.

TERCERO: El Certificado de Control de Gases Peligrosos, deberá caracterizar las áreas inspeccionadas e indicar los niveles de oxígeno, gases tóxicos, gases combustibles, verificados durante la inspección. Adicionalmente, deberá incluir instrucciones a las acciones necesarias con el propósito de mantener las condiciones de trabajo segura.

CUARTO: Las compañías que deseen ser aprobadas por la Autoridad Marítima de Panamá para emitir el Certificado de Control de Gases Peligrosos, deberán aplicar a través de un memorial presentado ante la Dirección General de Marina Mercante, adjuntando los siguientes requisitos:

1. Documentación de la empresa que incluya como mínimo:
 - a. Descripción de la empresa (estructura legal, representante legal, copias del pacto social, copia de la licencia comercial).
 - b. Dirección física de la empresa.
 - c. **Descripción de la experiencia de la empresa en certificación de control de gases peligrosos.**

Listado del personal técnico encargado de realizar los controles de gases peligrosos. El personal debe haber aprobado un curso de al menos 40 horas en los

procedimientos de control de gases peligrosos en barcos sobre la base de una norma internacional reconocida como la norma NFPA 306 o equivalente.

2. Listado del equipo utilizado para realizar las certificaciones de control de gases peligrosos con sus respectivos certificados de calibración y documentación de los gases patrones utilizados para la verificación de los instrumentos de campo y los registros de verificación.
3. **La empresa debe tener establecido un sistema de calidad con un manual y procedimientos detallados para la realización de las certificaciones de control de gases peligrosos. En caso de no estar certificada la empresa en ISO 9001 o ISO 17025, debe presentar la documentación que sustente cómo garantiza la calidad del servicio prestado.**

QUINTO: La Dirección General de Marina Mercante podrá realizar auditorías a las empresas autorizadas para la emisión del Certificado de Control de Gases Peligrosos con la intención de verificar que sus funciones son realizadas de forma segura. Asimismo, se podrán realizar auditorías a las compañías aplicantes para verificar el cumplimiento de las obligaciones contenidas en esta Resolución.

SEXTO: COMUNICAR que el contenido de esta Resolución entrará en vigor a partir de la fecha." (Lo destacado son los textos que se aducen infringidos) (Cfr. fs. 270-272 del expediente).

Queda claro entonces que, para que en un buque *-en aguas jurisdiccionales, puertos y diques de la República de Panamá-* se puedan llevar a cabo trabajos que incluyan soldaduras, quemaduras, llamas libres y trabajo con herramientas que puedan generar chispas, o trabajos que requieran la entrada a espacios que deben ser seguros para su acceso, que se lleven a cabo de todos los buques en aguas jurisdiccionales, puertos y diques de la República de Panamá, es necesario que dichos buques cuenten con el Certificado de Control de Gases Peligrosos, el cual será emitido por una compañía que ha sido autorizada por la Dirección General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá, siempre que la misma cumpla con los requisitos que, para la aprobación de la emisión de los Certificados de Control de Gases Peligrosos, se establecen en el ordinal cuarto de la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008.

Entre esos requisitos se destacan: la descripción de la experiencia de la empresa en la emisión de Certificados de Control de Gases Peligrosos, y que la misma tenga establecido un sistema de calidad con un manual y procedimientos detallados para la expedición de los mencionados certificados, los cuales, en opinión de la parte actora, no fueron satisfechos por la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., al momento de presentar, ante la

Autoridad Marítima de Panamá, su solicitud de aprobación para emitir Certificados de Control de Gases Peligrosos.

A fin de dilucidar el cuestionamiento hecho por el demandante, este Tribunal se remite al expediente que contiene el procedimiento administrativo que dio lugar a la expedición de la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, acusada de ilegal, en el cual se aprecia la solicitud de aprobación para emitir el Certificado de Control de Gases Peligrosos presentada por la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., (IME), ante la Autoridad Marítima de Panamá. De dicho memorial se destaca lo siguiente:

"PRIMERO: Contamos con el personal idóneo y capacitado para realizar inspecciones y de control de gases peligrosos, hacemos constar que nuestro personal ha realizado el curso de Manejo adecuado de detector Drager X-AM 2500 configurado para cuatro gases, atendiendo las recomendaciones presentadas por la Norma NFPA 306 con duración de 40 horas.

El listado del personal técnico de IME es el siguiente:

1. JAVIER BRU RONCALLO...
2. JOSÉ GUILLERMO STOUTE...
3. DEYVIS DE LEÓN...
4. JUAN JOSÉ GARRIDO...
5. ROGER REYES...

Acompañamos nuestra solicitud de los siguientes documentos:

- Copia de Certificado de Registro Público de la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A.
- Copia del Pacto Social de la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A.
- **Copia de los Certificados emitidos a favor del personal técnico por el curso de Manejo adecuado de detector Drager X-AM 2500 configurado para cuatro gases por 40 horas.**
- Listado de los equipos utilizados para realizar las certificaciones de control de gases peligrosos con su respectivo certificado de calibración y documentación de los gases patrones utilizados para la verificación de los instrumentos de campo y los registros de verificación.
- **Copia del manual de procedimiento y sistema de calidad.**
- Copia de Certificado ISO 9001 a favor de la empresa INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A." (Cfr. f. 27 y su reverso del antecedente).

De acuerdo con el literal c del numeral 1 del ordinal cuarto de la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, uno de los requisitos que deben cumplir las compañías que soliciten aprobación para emitir Certificados de Control de Gases Peligrosos, consiste en aportar la documentación que incluya la descripción de la experiencia de la empresa en certificación de control de gases peligrosos. Seguido de lo cual se establece: "*Listado del personal técnico encargado de realizar los controles de gases peligrosos. El personal debe haber*

aprobado un curso de al menos 40 horas en los procedimientos de control de gases peligrosos en barcos sobre la base de una norma internacional reconocida como la norma NFPA 306 o equivalente.”

Al respecto, lo que advierte esta Colegiatura es que ciertamente entre la documentación que adjuntó con su solicitud, la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., no incluyó aquella que demostrara su experiencia en certificación de control de gases peligrosos; no obstante, sí listó el personal técnico encargado de realizar el control de gases peligrosos, y aportó copia de los certificados de participación de dicho personal técnico en el curso titulado *“Manejo adecuado de detector Dräger X-am 2500 configurado para cuatro gases, atendiendo las recomendaciones presentadas por la Norma NFPA 306 con duración de 40 horas”*, los cuales fueron expedidos en junio de 2017, por la empresa Global Marine Safety Latin America, S.A., cumpliendo de esta manera con lo establecido en el párrafo inmediato al literal c del numeral 3 del ordinal cuarto de la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008 (Cfr. fs. 17-21 del antecedente).

A criterio de la parte actora, dicho curso no se ajusta a lo estipulado en la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, porque no se trata de *“...un curso de al menos 40 horas en los procedimientos de control de gases peligrosos en barcos sobre la base de una norma internacional reconocida como la norma NFPA 306 o equivalente...”*. Por el contrario, afirma que el mismo no guarda relación alguna con la Norma NFPA 306 ni es recomendado por ésta.

Sin embargo, esta Magistratura conceptúa que tal alegación carece de suficiente respaldo probatorio, conforme se expondrá a continuación.

Tomando en consideración las pruebas aportadas y aducidas por la parte actora, específicamente, las que fueron admitidas por el Tribunal a través del Auto de Pruebas N°727 del 17 de octubre de 2022, visible de fojas 211 a 217 del expediente, se observa que la única prueba tendiente a demostrar el

planteamiento de la parte actora, es la declaración jurada rendida por el Ingeniero Químico Manuel Noriega Meis, quien cuenta con un curso de especialización de Manual de Entrenamiento para Químico Marino impartido por National Fire Protection Association (NFPA), y es el Gerente Técnico de la compañía MARINE CHEMIST'S CERTIFICATES, INC., que es la otra empresa autorizada en Panamá para emitir Certificados de Control de Gases Peligrosos. De su relato, se destaca lo siguiente:

“PREGUNTADO: Diga el testigo, en su experiencia, cuáles son los requisitos que debe tener el personal de una empresa para emitir certificaciones de gases peligrosos? CONTESTÓ: Debe ser un profesional de la química, entrenado con el Manual de Entrenamiento para Químico Marino... **PREGUNTADO: Diga el testigo, si un curso de manejo de detector de gases peligrosos es suficiente para poder emitir certificados de gases peligrosos. CONTESTÓ: Definitivamente no.** Los gases son estados de la materia, hay materiales peligrosos, sólidos, líquidos, hay también reacciones químicas que en un momento determinado no dan gases, pero se pueden producir posteriormente. El medidor de gas es un instrumento solamente que trabaja en tiempo real. El conocimiento químico de las sustancias es el que va a predecir si en un futuro se van a producir gases. Voy a utilizar el método de Harvard y del INCAE para tratar de explicar en qué consiste lo propuesto. El barco llamado Mount Athos chocó a la orilla del Canal, se iban a iniciar las reparaciones y se realizó un certificado en el cual demostraba que todos los gases en ese momento estaban perfectos. En cambio, negué el trabajo, el trabajo fue desautorizado porque la carga era de hierro reducido que al contacto con el agua iba a generar hidrógeno, un gas peligroso altamente explosivo. Acepté que se realizara el trabajo si se emitían tres certificados al día. El estándar un certificado durante la durante del trabajo. Al segundo día se detectaron niveles de gases peligrosos gracias a Dios no se había empezado el trabajo de reparación. De haberlo empezado iba a haber un desastre con capacidad de producir varias fatalidades, el hundimiento de la embarcación y el daño del muelle, daño a la imagen del país, etc. Si el emisor del certificado no hubiera sido conecedor de las propiedades físico químicas de la carga, no hubiera tomado esas medidas y hubiera habido un accidente desastroso...” (Cfr. fs. 228-229 del expediente) (Lo destacado es nuestro).

Al valorar esta prueba testimonial, el Tribunal no soslaya el hecho que al tenor de lo estipulado en el numeral 10 del artículo 909 del Código Judicial, según el cual, son sospechosos para declarar *“El que tenga interés directo o indirecto en el resultado del proceso”*, el citado testigo, Manuel Noriega Meis, se considera sospechoso, debido a que el mismo manifestó mantener una relación laboral con la compañía MARINE CHEMIST'S CERTIFICATES, INC., quien es una de las dos empresas que actualmente se encuentran aprobadas por la Dirección General de Marina Mercante de la Autoridad Marítima de Panamá para la emisión del Certificado de Control de Gases Peligrosos, tal como consta en la Nota ADM

N°2589-12-2022-OAL del 27 de diciembre de 2022, suscrita por el Administrador General de la referida entidad pública, visible de fojas 267 a 268 del expediente.

Situación que se reafirma en la copia autenticada del expediente que contiene el procedimiento administrativo que dio lugar a la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018 (admitida como prueba), en la cual se visualizan las constancias de que la compañía MARINE CHEMIST'S CERTIFICATES, INC., solicitó a la Autoridad Marítima de Panamá la revocatoria del citado acto administrativo (Cfr. fs. 54-61 del antecedente).

Por consiguiente, la prueba testimonial aducida por la parte actora no presta el mérito probatorio necesario para probar el cargo de ilegalidad endilgado al acto administrativo impugnado.

En este orden de ideas, tampoco pierde de vista el Tribunal que la emisión de la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, acusada de ilegal, estuvo precedida de evaluaciones técnicas realizadas por el Departamento de Navegación y Seguridad Marítima y el Departamento de Investigación y Accidentes Marítimos, ambos de la Autoridad Marítima de Panamá, así como también del Comité de Evaluación Técnica, los cuales concluyeron que la misma cumplía con los requisitos establecidos en la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, para la obtención de la autorización para la emisión de Certificados de Control de Gases Peligrosos.

A juicio de esta Colegiatura, la prueba idónea para contrarrestar las conclusiones plasmadas en dichas evaluaciones técnicas era una prueba pericial, en la que expertos en la materia pudieran ilustrar al Tribunal acerca del alcance de los requisitos establecidos en la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008 y la confrontación de los mismos con la documentación aportada por la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., con su solicitud de aprobación para la emisión de Certificados de Control de Gases Peligrosos.

Recuérdese que el tecnicismo que caracteriza a esta materia, exige la aportación y práctica de pruebas conducentes y eficaces, capaces de llegar a viciar la legalidad de la que sólidamente está revestida cualquier acto administrativo; actividad probatoria que, no llevó a cabo el accionante en este caso, pues, reiteramos, que aparte de las pruebas documentales que aportó con su demanda y las testimoniales aducidas, el mismo no adujo la práctica de pruebas periciales que contrararian los resultados de las evaluaciones técnicas realizadas.

Tal omisión revela el incumplimiento, por parte del demandante, del imperativo procesal de la carga de la prueba, consagrado en nuestro derecho positivo en el artículo 784 del Código Judicial, según el cual, *“Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables”*. Se trata de uno de los principios que rige la actividad probatoria, el cual *“...constituye un pilar fundamental en el proceso, está íntimamente ligado con el de la autorresponsabilidad, por cuanto les indica a las partes un deber ser, dentro de la actuación procesal, cuando de obtener una decisión favorable se trata, so pena de asumir las consecuencias que su inobservancia acarrea, como sería por ejemplo la decisión desfavorable a sus intereses...”* (Peláez H., Ramón A. Manual para el Manejo de la Prueba, con énfasis en el Proceso Civil, Penal y Disciplinario. Colombia, Ediciones Doctrina y Ley, pág. 70-71).

Acerca de la importancia del principio de la carga de la prueba, este Tribunal se ha pronunciado en diversas ocasiones, una de éstas tuvo lugar en Sentencia fechada 13 de abril de 2018, de la cual nos permitimos citar lo siguiente:

“Frente a lo pedido, la actora debe saber que en virtud del principio según el cual a las partes les incumbe demostrar los hechos y al juez dispensar el derecho, o sea el *onus probandi* contemplado en nuestra legislación en el artículo 784 del Código Judicial que a la letra dice: ‘Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables’, debió probar que efectivamente el Municipio de San Miguelito en sus autoridades había adjudicado áreas de terreno que eran inadjudicables, de acuerdo a lo establecido en nuestra legislación, con la finalidad de probar el desacato, situación que no ocurre en el negocio jurídico en cuestión, recordando,

que la carga procesal definida como 'la condición que establece la ley de ejecutar determinados actos procesales si se desea lograr ciertos propósitos'.

La carga de la prueba, implica la obligación que tiene una parte de aportar la prueba; Además ese es un deber de las partes y sus apoderados, pues cuando no aparece probado el hecho, ello permite que el juez no pueda otorgar la pretensión de quien pide; y esto se resume en esa frase romana *onus probandi incumbit actori*, es decir la carga de la prueba le incumbe al actor. Y este principio obliga al actor probar los hechos pues a él le interesa que la condena sea por lo que el pide y pruebe, de lo contrario el juez resuelve de acuerdo a lo probado en el proceso." (Lo resaltado es nuestro).

Aunado a lo anterior, esta Magistratura advierte que con su escrito de oposición a la demanda de nulidad incoada, el abogado del tercero interesado aportó certificados de entrenamiento otorgados a los inspectores de la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., por haber completado satisfactoriamente capacitaciones internas tales como: "SUPERVISOR PARA LA ENTRADA Y EL TRABAJO SEGURO EN ESPACIO CONFINADO", "INGRESO SEGURO A ESPACIOS CONFINADOS", "PERSONA COMPETENTE PARA LA ENTRADA Y EL TRABAJO SEGURO EN ESPACIO CONFINADO", "PERSONA COMPETENTE PARA EL CONTROL DE PELIGRO DE GAS EN EMBARCACIONES", cada uno de 16 horas, los cuales si bien fueron expedidos con posterioridad al acto administrativo impugnado, revelan la capacitación del personal técnico de la mencionada empresa (Cfr. fs. 189-200 del expediente).

De igual manera, el apoderado judicial del tercero interesado aportó una certificación del 22 de junio de 2021, suscrita por el Licenciado Edgar A. Mendives S., mayor retirado del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, con Especialidad en Seguridad Química y Protección contra Incendios, quien, en su condición de instructor y consultor de la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., hace constar que el personal de la misma ha recibido capacitaciones y entrenamientos de forma continua en las siguientes áreas: entrada segura a espacios confinados; supervisor de entrada y trabajo seguro en espacios confinados; acceso seguro a buque y prevención de accidentes, inspector de certificado de petróleo; persona competente en astilleros (IAW 29 CFR 1915.7); seguridad en soldadura en instalaciones marítimas (basado en la

Norma NFPA 51B); persona competente para el control de gases en buques (basado en la Norma NFPA 306); persona competente para entrada y trabajos seguros en espacios confinados (basado en la Norma NFPA 350); e inspección de daño y reparación de cascos (Cfr. f. 147 del expediente).

En virtud de los razonamientos expuestos, esta Colegiatura estima que no se ha probado la alegada violación, por omisión, del literal c del numeral 1 del ordinal cuarto de la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008.

Despejado lo anterior, tenemos que otro requisito con el cual, alega el demandante, no cumplió la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., para obtener la aprobación de la emisión de los Certificados de Control de Gases Peligrosos, consiste en aportar la documentación que demuestre que la empresa tiene establecido un sistema de calidad con un manual y procedimientos detallados para la realización de las certificaciones de control de gases peligrosos, y en caso que la empresa no esté certificada en ISO 9001 o ISO 17025, debe presentar la documentación que sustente cómo garantiza la calidad del servicio prestado.

En opinión de la parte actora, tal exigencia contemplada en el numeral 3 del ordinal cuarto de la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, no fue satisfecha por la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., porque la certificación que la misma aportó no es aplicable *"...ya que entre sus alcances NO describe las actividades INHERENTES a la emisión de los Certificados de Control de Gases Peligrosos, que garanticen el reconocimiento, evaluación y control de los riesgos a exposición de sustancias tóxicas, fuegos y explosiones y que asegure que las áreas designadas durante la reparación, construcción o deshuese de buques se pueden realizar con seguridad."*

Sigue diciendo que, *"No hay evidencias de un sistema de calidad que ampare los procedimientos detallados para la realización de las certificaciones de Control de Gases Peligrosos. El único sistema de calidad presentado es un*

Certificado de ISO 9000 que no aplica, pues su alcance es para otro tipo de procedimientos como empresa. Es decir, el documento entregado por INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., NO ES UN MANUAL DE PROCEDIMIENTO” (Cfr. fs. 12-13 del expediente).

Sobre el particular, el Tribunal se remite al expediente que contiene el procedimiento administrativo que dio lugar a la resolución acusada de ilegal, y observa de fojas 2 a 16 y sus reversos, un certificado de registro sobre el sistema de gestión de calidad de la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., en el cual se hace constar que la misma ha sido auditada y registrada conforme a los requisitos de ISO 9001:2008, estándar internacional.

También, de fojas 126 a 142 del expediente, se aprecia un certificado de registro sobre el sistema de gestión de calidad de la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., para *“Inspecciones Marinas, Certificaciones de químicos Marinos, Auditorías e Inspecciones (Carga General, Seguridad & Protección, condición de carga, avalúos de condición & combustible). Certificado de a bordo y en tierra para el manejo de grúas y criterio general para la operación de varios tipos de organismos que realizan inspecciones/agencias de inspecciones tipo A”*, en el cual se certifica que la misma ha sido auditada y registrada conforme a los requisitos de ISO 9001:2015.

Visto lo anterior, según se desprende del numeral 3 del ordinal cuarto de la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, la empresa debe estar certificada en ISO 9001 o ISO 17025. En este caso, como se ha visto, la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., ha sido auditada y registrada conforme a los requisitos de ISO 9001; de ahí que no se logre determinar incumplimiento alguno, por el contrario, al tenor de lo establecido en la norma citada, la certificación presentada se ajusta a lo estipulado por aquélla.

Es dable anotar, que a fin de demostrar los reparos que al respecto fueron formulados por la parte actora, la misma adujo el testimonio de Justino González

Araúz, Ingeniero Industrial, con Especialización en Sistemas de Gestión ISO 9001, 14001, 45001, 37001 e ISO 17020, en cuya declaración, manifestó lo siguiente:

"PREGUNTADO: Diga el testigo, cuál es el alcance de una norma ISO 9000?
CONTESTÓ: El alcance lo establece la empresa acorde a los servicios y productos que ofrece. La ISO 9001 es una norma de carácter voluntario el cual adopta una organización para establecer su sistema de gestión de calidad, a diferencia de la norma ISO 17020 que está regulada por el Estado bajo el Consejo Nacional de Acreditación. La ISO 9001 es de libre acreditación por entes acreditadores a nivel mundial..." (Cfr. f. 232 del expediente).

Conforme se advierte, a través de la prueba testimonial practicada, el demandante intentó probar que la Norma ISO 9001 no es la adecuada para acreditar el sistema de calidad de los organismos de inspección; sin embargo, es el propio numeral 3 del ordinal cuarto de la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008, el que establece que la empresa debe estar certificada en ISO 9001 o ISO 17025.

Sin perjuicio de lo expuesto, esta Sala observa a foja 32 y su reverso del antecedente, el Certificado de Acreditación a la empresa INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., como organismo de inspección, tipo A, según criterios de la norma DGNTI-COPANIT ISO/IEC 17020:2014, con código de acreditación OI-068 y acreditación inicial 1 de marzo de 2021, expedido por el Consejo Nacional de Acreditación en la misma fecha, en la cual se hace constar que los servicios de inspección acreditados a la mencionada compañía son dos: Inspección de Gases Peligrosos, bajo la norma NFPA 306 e Inspección de Gases Peligrosos, bajo la norma NFPA 350.

Los razonamientos que anteceden son los que nos llevan a descartar el incumplimiento por parte de la compañía INTERNATIONAL MARINE EXPERTS, S.A., del requisito contemplado por el numeral 3 del ordinal cuarto de la Resolución N°106-39-DGMM de 9 de septiembre de 2008.

Finalizado el examen de legalidad del acto administrativo impugnado de cara a los textos aducidos como infringidos, el Tribunal concluye que el caudal probatorio incorporado al presente proceso es insuficiente para acreditar las



violaciones endilgadas al mismo, por lo que se procederá a declarar que no es ilegal y, por tanto, a denegar las otras declaraciones solicitadas.

PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones previamente expuestas, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución N°106-12-DGMM de 26 de febrero de 2018, emitida por la DIRECCIÓN GENERAL DE MARINA MERCANTE DE LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, en consecuencia, y **NIEGA** el resto de las pretensiones procesales formuladas por la parte actora en su demanda.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA**

**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**
NOTIFÍQUESE HOY 2 DE junio
DE 20 23 A LAS 8:41 DE LA mañana
A Procurador de la Administración
[Firma]
FIRMA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 1766 en lugar visible de la
Secretaría a las 4:00 de la tarde
de hoy 31 de mayo de 20 23
[Firma]
SECRETARIA

