

29 de mayo de 1998

Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad.

Concepto. El Licdo. Carlos Herrera Morán, en representación de la Cooperativa de Servicios de Transporte de Carga Serafín Niño, R.L. (COOSETRACA), para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo N°23 de 2 de marzo de 1998, dictado por el Presidente de la República.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Por este medio acudimos ante Vuestro Augusto Tribunal de Justicia, con el propósito de dar formal contestación a la Demanda Contencioso Administrativa que se ha dejado enunciada en el margen superior del presente escrito.

De conformidad con el traslado que se nos ha conferido mediante la Resolución de 13 de abril de 1998, procedemos a intervenir en este negocio jurídico en interés de la Ley, conforme lo preceptuado en el numeral 1, del artículo 348 del Código Judicial.

Con la finalidad de emitir nuestro concepto, exponemos lo siguiente:

Acto Acusado:

La presente demanda, tiene como finalidad que se declare nulo, por ilegal, el artículo primero del Decreto Ejecutivo N°23 de 2 de marzo de 1998, dictado por el Presidente de la República "Por el cual se aprueba la Resolución 64-98 (COMRIEDRE) del Consejo de Ministros Responsables de la Integración Económica y el Desarrollo Regional, se adopta el Reglamento sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional y se dictan otras disposiciones". La disposición legal impugnada literalmente dice así:

"Artículo Primero: Apruébese en todas sus partes la Resolución 64-98 (COMRIEDRE) de el Consejo de Ministros responsables de la Integración Económica y Desarrollo, que a la letra dice:"

Disposición legal que se estima violada y el concepto de la infracción expuesto por el demandante:

El demandante estima que el Decreto Ejecutivo N°23 de 2 de marzo de 1998, emitido por el Presidente de la República, infringe el artículo 628 del Código Administrativo, que establece:

"Artículo 628: Todo lo relativo a la administración general de la República que no esté especialmente atribuido a otros poderes públicos, conforme a la Constitución o a las leyes, corresponde al Presidente".

A juicio del demandante, el Decreto Ejecutivo impugnado infringe el artículo citado, ya que:

"Para dictar el acto acusado, el señor Presidente de la República, acompañado con el Ministro respectivo, no tomó en consideración que él, ni aún (sic) acompañado con dicho Ministro, puede comprometer a la República en convenios internacionales con otros Estados, con efectos vinculatorios inmediatos a partir de su sola firma, toda vez que en nuestro país la función de darle esos efectos a los tratados o convenios internacionales, está atribuida esencialmente a la Asamblea Legislativa, quien tiene la facultad constitucional de aprobarlos o desaprobarlos en circunstancias que compromisos internacionales sobre el transporte, la carga y el régimen aduanero no pueden ser negociados por medio de instrumentos complementarios (resoluciones); sino propiamente por convenios o tratados, fiscalizables por el Órgano Legislativo..." (V. fs. 60).

Nuestro Criterio:

No compartimos el criterio expuesto por el demandante, ya que el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Tesoro están facultados para expedir el Decreto Ejecutivo N°23 de 2 de marzo de 1998, "Por el cual se aprueba la Resolución 64-98 (COMIEDRE) del Consejo de Ministros Responsables de la Integración Económica y el Desarrollo Regional, se adopta el Reglamento sobre el Régimen de Tránsito Aduanero Internacional y se dictan otras disposiciones".

En efecto, en virtud de la Ley 10 de 3 de enero de 1996, la República de Panamá, aprobó el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de Organización de Estados Centroamericanos (ODECA), firmado en Tegucigalpa, Honduras, el 13 de diciembre de 1991, y por el cual se promueve el establecimiento y consolidación del Sistema de Integración Centroamericana, con la participación de los países de Costa Rica, Nicaragua, El Salvador, Honduras, Guatemala y Panamá. Este Sistema de Integración se propone, entre otros aspectos, alcanzar una unión económica y fortalecer el sistema financiero centroamericano a fin de insertarlo exitosamente en la economía internacional.

Para la realización de estos fines, según lo estipulado en el Protocolo de Tegucigalpa, los órganos son: La Reunión de Presidentes, el Consejo de Ministros, el Comité Ejecutivo y la Secretaria General. La Reunión de Presidentes es el organismo supremo que tiene entre sus funciones, definir y dirigir la política centroamericana estableciendo las directrices sobre la integración de la región centroamericana. El Consejo de Ministros es el organismo responsable de darle seguimiento a la ejecución eficiente de las decisiones adoptadas por la Reunión de Presidentes. En este sentido, el artículo 18 de la Ley 10 de 1996, precisa lo siguiente:

"Artículo 18: Es competencia del Consejo de los Ministros Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional ejecutar las decisiones de la REUNIÓN DE PRESIDENTES, en materia de integración económica e impulsar la política económica integracionista de la región".

En el presente proceso Contencioso Administrativo de Nulidad debemos tener presente que el Protocolo de Tegucigalpa, establece que los instrumentos complementarios o derivados que se realicen de acuerdo con dicho Protocolo, podrán entrar en vigencia mediante Acuerdos Ejecutivos. La disposición legal que se comenta, literalmente, dice:

"Artículo 34: Los instrumentos complementarios o derivados que se suscriban de conformidad con las disposiciones del presente Protocolo podrán entrar en vigencia mediante acuerdos ejecutivos".

En consecuencia, se expide el Decreto Ejecutivo N°50 de 19 de marzo de 1996 "Por el cual se crea el Consejo de Comercio Exterior de la Presidencia de la República". Este Consejo tendrá como finalidad coordinar, organizar, planificar y dirigir los procesos de integración comercial de nuestro país, y se encuentra conformado por el Vice Ministro de Hacienda y Tesoro, quien lo preside, y los Vice Ministros de Comercio e Industrias, de Desarrollo Agropecuario y de Planificación y Política Económica.

Por tanto, con fundamento en las normas legales citadas, el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Tesoro expiden el Decreto Ejecutivo N°23 de 2 de marzo de 1998, por el cual se aprueba la Resolución N°64-98, la cual tiene el objetivo de facilitar, armonizar y simplificar los procedimientos utilizados en las operaciones de tránsito aduanero efectuados por vía terrestre por Centroamérica y Panamá.

En consecuencia, contrario a lo expuesto por el demandante, consideramos que no existe la alegada infracción al artículo 628 del Código Administrativo, toda vez que el acto impugnado se ha emitido dentro del marco legal enunciado en la Ley 10 de 3 de enero de 1996, ya que el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Tesoro están facultados, como anotáramos en párrafos precedentes, para aprobar la Resolución N°64-98, por la cual se establece un tratamiento recíproco para el servicio de transporte de carga terrestre entre los seis Estados miembros del Protocolo de Tegucigalpa.

Por ende, en virtud de la potestad reglamentaria enunciada en el Protocolo de Guatemala, aprobado por nuestro país, mediante la Ley 10 de 3 de enero de 1996, el Presidente de la República y el Ministro de Hacienda y Tesoro, como integrante del Consejo de Comercio Exterior de la República de Panamá, están facultados para expedir el Decreto Ejecutivo N°23 de 2 de marzo de 1998, por el cual se aprueba la Resolución 64-98, del Consejo de Ministros Responsables de la Integración Económica y el Desarrollo Regional de Centroamérica.

En relación con el tema de la potestad reglamentaria, Vuestra Augusta Corporación de Justicia ha realizado varios pronunciamientos de los cuales nos permitimos citar la Sentencia de 29 de octubre de 1991, que expresa lo siguiente: "En virtud de la potestad reglamentaria el Presidente de la República y el Ministro del ramo pueden, pues, expedir reglamentos de las leyes...

El reglamento de una ley debe ser definido, a la vez, con un criterio formal que nos indica que el mismo es un acto administrativo con carácter ejecutorio, expedido por el Presidente de la República con el Ministro respectivo, y desde el punto de vista material, el reglamento se caracteriza por contener disposiciones generales e impersonales que lo diferencian de los actos administrativos no reglamentarios. Las normas contenidas en el reglamento no se agotan con su ejecución.

Los reglamentos, por su relación con las leyes, pueden ser de tres clases en nuestro sistema jurídico, a saber: los de ejecución de las leyes, los autónomos y los de necesidad o de urgencia.

Los reglamentos de ejecución de las leyes, a los que se refiere expresamente el numeral 14 del artículo 179 de la Constitución, son aquellos dictados por el Presidente de la República y el Ministro respectivo para asegurar o facilitar el cumplimiento o aplicación de las leyes. Esta es la hipótesis tradicional y se trata de una actividad de la

Administración Pública subordinada a la ley y con límites propios: no pueden alterar el texto ni el espíritu de la Ley que reglamentan..."

Por las consideraciones expuestas, consideramos que no procede la declaratoria de nulidad solicitada por el Licdo. Carlos Herrera Morán en representación de la Cooperativa de Servicios de Transporte de Carga Serafín Niño R.L. (COOSETRACA), motivo por el cual, solicitamos respetuosamente a Vuestra Honorable Sala que declare legal el Decreto Ejecutivo N°23 de 2 de marzo de 1998, dictado por el Presidente de la República, ya que no infringe ninguna disposición legal.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Licda. Linette Landau.
Procuradora de la Administración
(Suplente)

LL/8/mcs.

Licdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Materia: Facultad del Ministro de Hacienda y Tesoro para suscribir, en nombre de la República, convenio Transporte de Carga.