

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 321

Panamá, 03 de junio de 2015

**Demanda Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la
demanda.**

El Licenciado Nelson Delgado Peña, actuando en representación de la sociedad **El Papisito del Dólar, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 055 de 12 de febrero de 2014, dictada por la **Autoridad Nacional de Aduanas**; el silencio administrativo en que incurrió la entidad al no contestar el recurso de reconsideración presentado contra la mencionada resolución, y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. Gaceta Oficial 24,160 de 13 de octubre de 2000).

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

Tercero: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 16-17 y 18-21 del expediente judicial).

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

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

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

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

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la recurrente manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 1 del Decreto de Gabinete 25 de 11 de octubre de 2000, por el cual se autoriza el establecimiento de almacenes especiales para bebidas alcohólicas y demás mercancía no nacionalizada, cuya importación no sea restringida o prohibida, destinada a ser despachada a las naves o aeronaves que se encuentren en tránsito internacional y que arriben a los puertos habilitados para el comercio exterior, para el servicio internacional de pasajeros o aeropuertos destinados al tránsito internacional, o que se vendan, libre de impuestos, a los tripulantes o pasajeros de dichas naves o aeronaves; y los suministros al personal extranjero del cuerpo diplomático acreditado (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial);

B. El artículo 1, 27 y 29 de la Ley 19 de 4 de mayo de 2001, modificada por la Ley 120 de 30 de diciembre de 2013, que, en su orden, se refieren a la creación del régimen fiscal aduanero especial de una zona franca turística y de apoyo logístico multimodal en el distrito de Barú, provincia de Chiriquí, denominada Zona Franca de Barú; que crea un área libre especial de comercio dentro del perímetro de Puerto Armuelles, que tiene como único objetivo la venta de mercancía libre de impuestos a los turistas de las naves que atraquen en dicho puerto; y que en el distrito de Barú será considerado zona de desarrollo turístico nacional, en el que podrán realizarse actividades propias del sector turismo (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial);

C. El artículo primero de la Resolución 704-04-049 de 29 de enero de 1997, que aprueba el procedimiento para la expedición de permisos provisionales para el inicio de operaciones a las empresas que solicitan se les conceda licencia para operar, entre otros, almacenes para el almacenamiento de mercancías no nacionalizadas (Cfr. foja 10 del expediente judicial); y

D. Los artículos 36, 155 y 162 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, modificada por la Ley 45 de 27 de noviembre de 2000, relativos al hecho que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo; los actos que deben ser motivados por la autoridad administrativa; y que

los recursos podrán fundarse en cualquier infracción del ordenamiento jurídico, incluyendo la desviación de poder (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con lo que consta en el expediente judicial la Autoridad Nacional de Aduanas mediante la Resolución 904-04-588-OAL de 23 de octubre de 2013, le concedió a la sociedad **El Papasito del Dólar, S.A.**, propietaria del establecimiento comercial Distribuidora Viva Panamá, **permiso provisional para el Servicio Especial de Control y Vigilancia Aduanera**, para operar un almacén especial de bebidas alcohólicas y demás mercancías no nacionalizadas (Cfr. fojas 25-28 del expediente judicial).

También aparece en el expediente judicial, a través de la Resolución 904-04-587-OAL de 28 de octubre de 2013, emitida por la Autoridad Nacional de Aduana, se le concede a la empresa **El Papasito del Dólar, S.A.**, propietaria del establecimiento comercial Distribuidora Viva Panamá, **permiso provisional para operar un almacén especial de bebidas alcohólicas y demás mercancías no nacionalizadas, con una vigencia de seis (6) meses; es decir, desde el 23 de octubre de 2013 hasta el 23 de abril de 2014** (Cfr. fojas 29-30 del expediente judicial).

Se observa igualmente, que mediante la Resolución 055 de 12 de febrero de 2014, la Directora General de la Autoridad Nacional de Aduana, **resolvió cancelar el permiso provisional** para operar un almacén especial de bebidas alcohólicas y demás mercancías no nacionalizadas a la empresa **El Papasito del Dólar, S.A.**; acto administrativo que le fue notificado el 13 de febrero de 2014 (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial).

El apoderado judicial de la sociedad recurrente manifiesta que el 28 de febrero de 2014 presentó ante la entidad demandada un recurso de reconsideración contra el acto antes descrito, el cual no fue resuelto por la Autoridad Nacional de Aduana dentro del término señalado en la Ley 38 de 2000 (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

En este contexto, el actor interpuso ante la Sala Tercera la acción contencioso administrativa que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que es nula, por ilegal, la Resolución 055 de 12 de febrero de 2014, así como la presunta negativa tácita, por silencio administrativo, en la que

afirma incurrió la entidad demandada al no dar respuesta a dicho recurso, y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la Autoridad Nacional de Aduana el restablecimiento del ejercicio de la actividad comercial que venía ejerciendo la empresa **El Papasito del Dólar, S.A.**, y además que se condene a dicha institución al pago de los daños y perjuicios causados con la emisión del acto acusado de ilegal (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

El apoderado judicial de la empresa recurrente alega que la Autoridad demandada dejó de aplicar disposiciones legales contenidas en la Ley 19 de 4 de mayo de 2001 y el Decreto de Gabinete No. 25 de 11 de octubre de 2000; ya que, a su parecer, la empresa **El Papasito del Dólar, S.A.**, opera comercialmente en Paso Canoas, corregimiento de Progreso, distrito de Barú, por lo que se encuentra dentro del perímetro de la Zona Franca de Barú, área de desarrollo turístico nacional, y que los beneficios fiscales aduaneros deben ser aplicados a las actividades propias de dicho sector. Además, que la demandante contaba con todos los permisos y licencias emitidos por la Autoridad Nacional de Aduanas que le permitían operar dentro de la mencionada zona (Cfr. fojas 8-11 del expediente judicial).

Finalmente, la demandante sostiene que el criterio utilizado por la Autoridad demandada para cancelarle el permiso que le había sido aprobado con anterioridad, para operar un almacén especial de bebidas alcohólicas y demás mercancías no nacionalizadas, tuvo como propósito favorecer a terceros para que éstos ocuparan el área que se le había asignado, lo que, según su criterio, constituye una clara desviación de poder; y, en este caso, considera que la Administración no puede ir contra sus propios actos, razón por la que, en su opinión, se infringió el artículo 162 de la Ley 38 de 2000 (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

Antes de analizar los argumentos expuestos por la sociedad recurrente con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto administrativo demandado, este Despacho debe advertir que la empresa **El Papasito del Dólar, S.A.**, señala dentro de sus pretensiones que la Autoridad Nacional de Aduanas, al expedir el acto que acusa de ilegal, le ocasionó graves daños y perjuicios, por lo que considera que debe ser indemnizada (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

En relación con lo anterior consideramos pertinente señalar, que la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción en estudio únicamente tiene por objeto reparar los derechos subjetivos lesionados a un particular, como producto de un acto emitido por la Administración Pública, sin que pueda incluirse en la misma la reclamación de una compensación económica, pues, esa materia es propia de las demandas contencioso administrativas de indemnización o de reparación directa, descritas en los numerales 8, 9 y 10 del artículo 97 del Código Judicial, razón por la que esta pretensión debe ser desestimada por la Sala Tercera (Cfr. Auto de 7 de noviembre de 2014).

Frente a los argumentos expuestos por la accionante, este Despacho procederá a analizar los cargos de infracción que se aducen con respecto a las normas que se estiman conculcadas de manera conjunta, advirtiendo que nos oponemos a los mismos debido a los elementos de hecho y de Derecho que exponemos a continuación.

De la lectura de las constancias procesales, se advierte que a través de la Resolución 904-04-587-OAL de 28 de octubre de 2013, a la empresa **El Papisito del Dólar, S.A.**, se le otorgó un permiso provisional para operar un almacén especial de bebidas alcohólicas y demás mercancías no nacionalizadas, ubicado en Paso Canoas, distrito de Barú, provincia de Chiriquí, el cual tenía una vigencia de sólo seis (6) meses; es decir, **desde el 23 de octubre de 2013 hasta el 23 de abril de 2014**; no obstante, antes de su vencimiento, la Autoridad demandada decidió, a través de la Resolución 055 de 12 de febrero de 2014, cancelar el mencionado permiso, recurriendo para ello al ejercicio de la facultad discrecional para **establecer o suprimir administraciones y recintos aduaneros**; consagrada en el artículo 22 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008, que dispone lo siguiente:

“Artículo 22. Funciones. La Autoridad tendrá las siguientes funciones:

...

9. Delimitar y **administrar las zonas de jurisdicción aduanera, los perímetros fronterizos especiales** y las vías habilitadas, **así como establecer o suprimir administraciones y recintos aduaneros**, y designar su ubicación y funciones.

...” (El destacado es nuestro) (Cfr. Gaceta Oficial 25,984 de 22 de febrero de 2008).

Atendiendo a lo señalado en esta disposición legal, la Autoridad Nacional de Aduana podía cancelarle en cualquier momento el permiso provisional otorgado a la empresa **El Papasito del Dólar, S.A.**, por lo que, a juicio de este Despacho, el acto administrativo objeto de esta controversia se emitió conforme a Derecho, de tal suerte que también debe descartarse la tesis de la desviación de poder que invoca la demandante.

Por otra parte, debemos indicar que la falta de respuesta de la Autoridad Nacional de Aduanas al recurso de reconsideración presentado por la actora el 28 de febrero de 2014, más allá de servir como un elemento configurador de la negativa de la Administración, por silencio administrativo, y de permitirle acceder al control jurisdiccional de la Sala, no le resta valor a la decisión adoptada por la entidad, en el sentido de cancelar el permiso provisional para operar un almacén especial de bebidas alcohólicas y demás mercancías no nacionalizadas a la empresa **El Papasito del Dólar, S.A.**; por lo que se le solicita al Tribunal desestime la petición de la sociedad accionante (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Debido a las consideraciones que preceden, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados que declaren que **NO ES ILEGAL la Resolución 055 de 12 de febrero de 2014**, así como tampoco la negativa tácita que se le atribuye a la Autoridad Nacional de Aduanas, al no dar respuesta al recurso de reconsideración presentado por la empresa **El Papasito del Dólar, S.A.**, 28 de febrero de 2014 y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

IV. Pruebas: Se **aduce** la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el presente proceso, cuya copia reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. Derecho: Se niega el derecho invocado por la sociedad demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General