

Entrada N° 659-19

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL DOCTOR TEÓFANES LÓPEZ ÁVILA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE LA SOCIEDAD **CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A.**, PARA QUE SE DECLAREN NULOS, POR ILEGALES, LOS PUNTOS 4 Y 5 DE LA DECLARACIÓN PRIMERA DE LA RESOLUCIÓN AN N°13431-RTV DE 21 DE JUNIO DE 2019, EMITIDA POR LA AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, dieciséis (16) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

El resto de los Magistrados que compone la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en calidad de Tribunal de Apelación, conocen del Recurso promovido por la firma forense Morgan & Morgan, en su condición de apoderado de RADIO TV, S.A. (Tercero Interesado), en contra de la Providencia de fecha ocho (08) de marzo de 2021, que resolvió admitir la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el Doctor Teófanés López Ávila, actuando en nombre y representación de **CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A.**, para que se declaren nulos, por ilegales, los puntos 4 y 5 de la declaración primera de la Resolución AN N°13431-RTV de 21 de junio de 2019, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, y para que se hagan otras declaraciones.

I. ARGUMENTOS DEL APELANTE.

La apoderada judicial de RADIO TV, S.A. (Tercero Interesado), solicita la

revocatoria de la Providencia que admite la Acción de Plena Jurisdicción, bajo los siguientes argumentos:

“(…)

A. NOS ENCONTRAMOS FRENTE A UN EJERCICIO PROCESAL CLARAMENTE ILEGÍTIMO.

En efecto, a través de la Resolución AN N°13431-RTV de 21 de junio de 2019 (acto administrativo parcialmente demandado) la **AUTORIDAD NACIONAL DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS (ASEP)**, declaró precalificados para participar en el Acto de presentación de Propuestas de la Licitación Pública N°01-19-RTV, para otorgar en concesión frecuencias en la Banda de Frecuencia Modular (FM), para operar y explotar comercialmente el Servicio de Radio Abierta Tipo A (N°801) a **TODAS** las empresas solicitantes (...)

Se evidencia –de lo anterior- que fueron precalificadas nuestra mandante **RADIO TV, S.A.**, así como la demandante **CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A.**, que es representada por un Diputado de la Asamblea Nacional de Panamá, en abierta contravención a lo dispuesto en el artículo 158 de la Constitución Política de la República de Panamá.

Dicho lo anterior, y visto el impedimento Constitucional, en el presente caso, se produce una Falta de Legitimación Activa para demandar y participar, al no poder un Diputado, a través de interpuesta persona, una sociedad (**CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A.**), participar de una licitación pública del Estado, por lo que nos encontramos frente a un ejercicio procesal, claramente ilegítimo.

B. NOS ENCONTRAMOS FRENTE A UN ACTO ADMINISTRATIVO QUE NO ES DEMANDABLE ANTE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO-ADMINISTRATIVO (sic).

Salta a la vista, de manera palmaria, que la Resolución AN N°13431-RTV de 21 de junio de 2019, constituye un acto administrativo interlocutorio, esto es, constituye un acto de mero trámite, que no causa estado y, por tanto, no es de aquellos actos administrativos susceptibles de ser demandados ante la Jurisdicción de lo Contencioso-Administrativa (sic).

(…)

C. NO SE HA AGOTADO LA VÍA GUBERNATIVA.

(…)

Así las cosas, sin perjuicio de que el acto atacado no puede ser demandado en la vía Contencioso-Administrativo (sic) por ser un acto de mero trámite – interlocutorio; aun si lo fuere, la presente demanda tampoco procede ser admitida toda vez que, el demandante no ejerció ningún medio impugnativo de los cuales tenía derecho y capacidad de emplear en sede administrativa, dejando entonces, un vacío completo en cuanto al cumplimiento del requisito legal de agotar la vía gubernativa...

D. LA PARTE ACTORA NO EXPRESA DE MANERA CLARA EL RELATO DE LOS HECHOS Y OMISIONES FUNDAMENTALES DE LA

DEMANDA.

En efecto, de una somera revisión del libelo de demanda presentado por **CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A.**, podemos destacar que, la Parte Actora, en la sección "HECHOS U OMISIONES FUNDAMENTALES DE LA ACCIÓN", no expone las circunstancias objetivas y concretas que ayuden a esta Augusta Sala a conocer el origen del acto que se pretende impugnar. Lo anterior es así, pues los supuestos hechos expuestos por la parte actora en su infundada demanda no cumplen la finalidad que deben desempeñar, de conformidad con los (sic) establecido en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943...". (Cfr. fs. 265-272 del Expediente Judicial)

II. OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN.

El Doctor Teófanos López Ávila, apoderado judicial de **CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A.**, presentó escrito de oposición al Recurso de Apelación, argumentando que el Tercero Interesado, no objetó en la Vía Gubernativa su inquietud en cuanto a la supuesta falta de legitimación activa para demandar por razón que la Sociedad está representada por un Diputado de la Asamblea Nacional de Panamá.

Al respecto, señala que, observando el cumplimiento del artículo 158 de la Constitución Política, la Sociedad, desde su constitución en 1999, ha estado destinada a prestar un servicio público y ha contado con el mismo Representante Legal. Además, sobre el particular, agrega que **CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A.**, *"... tiene más de veinte (20) años de ser concesionaria del servicio público de Radio Abierta (N°801) en la banda de Frecuencia Modulada, sin sufrir cambios la Representación Legal de la referida Persona Jurídica."* (Cfr. fs. 309-310 del Expediente Judicial).

Por otra parte, indica que el negocio jurídico es demandable ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, pues de conformidad con el artículo 13 de la Ley 24 de 30 de junio de 1999, *"... La resolución que se dicte como resultado de una precalificación no admitirá recurso alguno, sin perjuicio del recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción ante la Sala Tercera de la Corte*

Suprema de Justicia". Y, en concordancia, el Decreto Ejecutivo N°189 de 13 de agosto de 1999, que reglamenta la excerta antes mencionada, establece en su numeral 3 del artículo 95 que: "... **Contra esta resolución cabe el recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción tal como lo señala el Artículo 13 de la Ley...**". (Cfr. fs. 310-311 del Expediente Judicial)

Así, ante lo expuesto, advierte que la Ley 24 de 1999, es clara al disponer la Acción jurídica a la que tiene derecho la parte que se sienta afectada, por lo que **CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A.**, agotó la Vía Gubernativa.

Por último, sostiene que los hechos u omisiones, contrario a lo que señala la apelante, se redactaron de manera clara, concreta y precisa.

III. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Mediante Vista N°1290 de 17 de septiembre de 2021, la Procuraduría de la Administración solicita se revoque la Providencia que admite la Demanda, argumentando esencialmente que el demandante, no cumple a cabalidad con el requisito de admisibilidad previsto en el numeral 2 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, toda vez que, a su juicio, omitió "... ***definir el supuesto derecho subjetivo conculcado, así como tampoco, la forma en que eta supuesta lesión debería ser corregida, lo cual es un requisito básico para darle trámite a este tipo de acciones.***" (Cfr. f. 323 del Expediente Judicial)

De igual manera, advierte que se incumplió con el contenido del numeral 3 del artículo 43 de la Ley antes mencionada, pues no se observa que la parte actora exponga aquellas circunstancias objetivas y concretas que sirvan al Tribunal para conocer la génesis del Acto impugnado.

Sobre el particular, el Ministerio Público manifiesta lo siguiente:

"En efecto, según advierte este Despacho, la demandante en los hechos décimo octavo, décima novena, vigésimo, vigésimo cuarto, vigésimo quinto, vigésimo sexto, vigésimo séptimo, vigésimo octavo y vigésimo noveno de la acción que ha planteado, **no cumple con la**

finalidad descrita, pues, en lugar de hacer referencia a las circunstancias objetivas y concretas tal como lo hemos indicado, realiza apreciaciones subjetivas y relatos sobre supuestas lesiones de normas jurídicas dirigidas básicamente a cuestionar la legalidad del acto demandado, lo que en todo caso, debe insertarse en el concepto de la infracción, por ser ésta la sección de la demanda, donde quien recurre, a través de un juicio-lógico jurídico, debe demostrar en qué consiste la ilegalidad del acto o actos atacados, lo que hace inadmisibles la demanda.” (Cfr. f. 326 del Expediente Judicial)

IV. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Atendidos los señalamientos de las partes en el Proceso, le corresponde al resto de los Magistrados que integra la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, resolver la controversia, previa las siguientes consideraciones.

Mediante Providencia de ocho (8) de marzo de 2021, recurrida en Apelación por la firma forense Morgan & Morgan, en su condición de apoderado judicial de RADIO TV, S.A. (Tercero Interesado), se admite la presente Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declaren nulos, por ilegales, los puntos 4 y 5 de la declaración primera de la Resolución AN N°13431-RTV de 21 de junio de 2019, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, y para que se hagan otras declaraciones.

Al respecto, observamos que, en la referida Resolución, la Autoridad declara precalificados para participar en el Acto de presentación de Propuestas de la Licitación Pública N°01-19-RTV, para otorgar en concesión frecuencias en la banda de Frecuencia Modulada (FM), para operar y explotar comercialmente el Servicio de Radio Abierta Tipo A (N°801) a las sociedades RADIO TV, S.A. y **CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A.**, entre otros.

En ese sentido, el Acto impugnado detalla como solicitante en el punto cuatro (4) y cinco (5) a RADIO TV, S.A., en su orden, con las frecuencias 97.7 MHz, dentro de la Provincia de Chiriquí y área sur de la Comarca Ngöbe-Buglé y 99.5 MHz, dentro de la Provincia de Chiriquí, y en el punto seis (6) y siete (7) a

CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A., sobre las frecuencias y áreas ya enunciadas.

Cabe señalar que mediante Resolución de dieciséis (16) de noviembre de 2020, la Sala Tercera resolvió Suspender Provisionalmente de los efectos de los puntos 4 y 5 de la Resolución AN N°13431-RTV de 21 de junio de 2019, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos (Cfr. fs. 119-128 del Expediente Judicial).

Ahora bien, observa este Tribunal de Instancia que la recurrente solicita se revoque y, en consecuencia, no se admita la Acción de Plena Jurisdicción presentada por el apoderado judicial de **CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A.**, pues a su juicio, existe una Falta de Legitimación Activa para demandar y participar, al ser el Representante Legal de la Sociedad en cuestión, un Diputado de la Asamblea Nacional de Panamá, derivando en un ejercicio procesal ilegítimo.

Al respecto, se constata a foja 26 del Expediente Judicial, el Certificado de Persona Jurídica N°1851377 expedido por el Registro Público de Panamá, donde consta la existencia, vigencia y Representación Legal de la sociedad **CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A.**, encontrándose registrada desde el jueves 7 de enero de 1999.

De igual manera, se aprecia que mediante Resolución AN N°13191-RTV de 14 de marzo de 2019, se anuncia el inicio del respectivo Proceso de Licitación Pública y, en dicho Acto, se indica que los solicitantes se sometieron a evaluaciones técnicas y legales por parte de la Autoridad; además, en su parte resolutive se establece en el Ordinal Cuarto, un período de quince (15) días para que los interesados presenten sus dudas por escrito al Administrador General de la Autoridad. (Cfr. fs. 44 reverso – 45 reverso del Expediente Judicial)

Por su parte, vemos en el Acto Administrativo impugnado que, la Comisión de Precalificación procedió a revisar la documentación aportada por cada solicitante, en apego a lo exigido en la Ley 24 de 1999 y su reglamentación, con el objetivo de verificar el cumplimiento de los requerimientos legales, técnicos y financieros señalados en las Condiciones de Precalificación, dejando constancia en su informe a la Administración General de la Autoridad Reguladora que, **todos los solicitantes** cumplieron con los requisitos de forma y fondo exigidos en las Condiciones de Precalificación (Cfr. f. 28 del Expediente Judicial).

Así pues, este Tribunal es del criterio que los solicitantes contaban en la Vía Gubernativa con los términos pertinentes para presentar sus impugnaciones, mas no se observa que el Tercero Interesado haya hecho uso de tales oportunidades ante las inquietudes que ahora expone en sede judicial. A su vez, consideramos que el aspecto de legitimación para participar en una Licitación Pública del Estado no es materia de análisis en esta etapa incipiente del Proceso.

En otro aspecto, señala el recurrente que la Resolución AN N°13431-RTV de 21 de junio de 2019, constituye un Acto Administrativo de mero trámite, que no causa estado, y que el demandante no ejerció ningún medio impugnativo en sede administrativa, incumpliendo con el requisito legal de Agotamiento de la Vía Gubernativa.

No obstante, se observa en el Acto Administrativo atacado de ilegal, que la Autoridad dispone en su parte resolutive lo siguiente: ***“TERCERO: COMUNICAR que esta Resolución rige a partir de su notificación y que contra la misma sólo cabe el recurso contencioso-administrativo de plena jurisdicción ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, tal como lo señala el Artículo 13 de la Ley 24 de 30 de junio de 1999.”***

En ese orden de ideas, es oportuno citar el contenido del referido artículo 13 de la Ley 24 de 1999, que establece el régimen a que se sujetarán los Servicios

Públicos de radio y televisión dentro de la República de Panamá. Veamos:

“Artículo 13. Precalificación. Todo acto de licitación pública para el otorgamiento de una concesión para la prestación de los servicios públicos de radio y televisión Tipo A, para la operación de nuevas estaciones de radio o televisión, estará precedido de un procedimiento de precalificación de proponentes...

(...)

La resolución que se dicte como resultado de una precalificación no admitirá recurso alguno, sin perjuicio del recurso contencioso-administrativo de plena jurisdicción ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.”

De ello, se aprecia que el Acto bajo análisis forma parte del Procedimiento de Licitación Pública; sin embargo, de su contenido, en atención con lo establecido en la Ley antes citada, se colige que nos encontramos ante una Actuación de la Administración que causa estado, entendiéndose agotada la Vía Gubernativa, por lo que, quien considere sus derechos subjetivos vulnerados, puede acceder a la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Por último, observa el resto de los Magistrados que la apelante advierte que, la parte actora no cumple con la finalidad que debe desempeñar el apartado comprendido en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, toda vez que no expone las circunstancias objetivas y concretas que ayuden a la Sala a conocer el origen del Acto impugnado y, por su parte, el Ministerio Público señala que tampoco cumple a cabalidad con el requisito de admisibilidad previsto en el numeral 2 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943.

En tal sentido, estima este Tribunal de Apelación que la actora cumple integralmente los requisitos establecidos en el artículo 43 de la Ley 135 de 1943, pues observamos que, en efecto, desarrolla sus reclamaciones, al igual que expone los hechos que, a su juicio, circundan el Acto Administrativo.

En virtud de lo antes expuesto, estima el resto de los Magistrado de la Sala, que la demanda cumple con las exigencias de admisibilidad establecidas en la

Ley 135 de 1943 y, en consecuencia, lo procedente es confirmar la decisión apelada.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integra la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **CONFIRMA** la Providencia de fecha ocho (08) de marzo de 2021, expedida por el Magistrado Sustanciador, que **ADMITE** la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el Doctor Teófanés López Ávila, actuando en nombre y representación de **CORPORACIÓN DE INVERSIONES PRIVADA, S.A.**, para que se declaren nulos, por ilegales, los puntos 4 y 5 de la declaración primera de la Resolución AN N°13431-RTV de 21 de junio de 2019, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS
SECRETARIA**