



República de Panamá
Procuraduría de la Administración

Panamá, 25 de marzo de 2025
Nota C-072-25

Gerente General:

Ref.: Viabilidad de dejar sin efectos una Resolución de Junta Directiva de la empresa pública Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A.

Me dirijo a usted en esta ocasión, y con el respeto acostumbrado, a fin de dar respuesta a su Nota No.279-2025-MNCF-AL/G.G. de 24 de febrero de 2025, por cuyo conducto consulta respecto a la *¿viabilidad jurídica de dejar sin efecto la mencionada Resolución de Junta Directiva, conforme lo esboza en el numeral 1 del artículo 62 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000?*.

I. De la Revocatoria del Acto.

El vocablo *revocar* es definido por la Real Academia Española como "*dejar sin efecto una concesión, un mandato o una resolución*", mientras que el término *revocación* como "*acto jurídico que deja sin efecto otro anterior por la voluntad del otorgante*". De ello se colige que la revocatoria involucra la terminación de contratos o la extinción de actos administrativos, por voluntad de la autoridad que emitió el acto inicial o de las partes.

Esta figura de la revocatoria del acto administrativo, como bien invoca en su consulta, se localiza en el artículo 62 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, del Procedimiento Administrativo General, y está dispuesta en forma restrictiva, en función del principio de irrevocabilidad de los actos administrativos; es decir, sustenta que un acto administrativo, a través del cual se establezca o modifique una situación jurídica particular y concreta, o se declare o reconozca derechos de igual categoría, no puede ser revocado, salvo que incurra en alguno de los elementos taxativamente señalados en la Ley.

Las causales de revocación enumeradas en el artículo 62 de la Ley No.38 de 2000, atienden a la existencia de un vicio de nulidad relativa en el acto objeto del control administrativo, aun si podría resultar subsanable por la Administración, de conformidad con el artículo 59 ibidem, el objetivo de la misma consiste en "*no !...permitir que continúe vigente y produzca efectos un acto contrario al orden jurídico o al interés público o social, es decir, el imperio del principio de legalidad y el*

Licenciado

JOSÉ PABLO RAMOS

Gerente General

Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A.

Ciudad

de la oportunidad...

de la oportunidad y conveniencia de la Administración, entendida como servicio público y obrando en función de ese servicio...' ..." (Santofimio¹, Jaime. Tratado de Derecho Administrativo. Acto Administrativo, Procedimiento, Eficacia y Validez. Colombia. Universidad Externado de Colombia. Cuarta Edición, 2003. Pág. 301)".

Cabe destacar que, respecto al artículo 62 de la Ley en comento, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia, en fallo de 8 de enero de 2024, aclara que *"dicha norma señala, de manera restrictiva, que 'Las entidades públicas **solamente podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme** en la que se reconozcan o declaren derechos subjetivos **a favor de terceros**". Agregando que "el artículo 201, numeral 109 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, cuando dispone que "**Tercero**" es toda "persona natural o jurídica **distinta a las partes originarias** que se incorpora al procedimiento, con el fin de hacer valer derechos o intereses propios, vinculados al proceso o al objeto de la pretensión o petición".*

En otro aspecto, debe recordarse la preeminencia del principio de presunción de legalidad en el ordenamiento patrio, contemplado en el artículo 15 del Código Civil y el artículo 26 de la Ley No.38 de 2000, el cual profesa que *"las órdenes y demás actos en firme del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes"*. Así, los actos de la administración deben considerarse válidos y de obligatoria aplicación, mientras no sean declarados contrarios a la Constitución o la Ley por la autoridad competente, o sean revocados o anulados por la propia autoridad que expidió el acto, con fundamento en las causales legales; por lo que en ambos supuestos, las personas que han sido afectadas pueden, si lo tiene a bien, demandar la ilegalidad ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

II. De la Consulta C-143-23 de 6 de octubre de 2023.

El criterio externado en la Consulta C-143-23, mismo en el que se confirma este Despacho, indica que la empresa pública Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A., podrá actuar en función de lo siguiente:

- Si el acto administrativo por la cual se exonera las tarifas, cánones de arrendamientos o cualquier otro cobro considerado como parte de las recaudaciones al fondo general, se enmarca dentro de los supuestos que establece el artículo 62 de la Procedimiento Administrativo General, a saber: a) falta de competencia; b) declaraciones falsas o se hayan aportado pruebas falsas; c) si el afectado consiente en la revocatoria; y, d) cuando así lo disponga una norma especial.

Así, en caso...

¹ Sentencia de 26 de julio de 2023 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral de la Corte Suprema de Justicia.

Así, en caso que la entidad estime que se ha configurado el numeral 1 del artículo 62 de la Ley No.38 de 2000, corresponde iniciar el proceso de revocatoria del acto administrativo, con base al referido acápite.

- De considerar que en el acto recae un vicio de nulidad absoluta, por conformarse la causal descrita en el numeral 2 del artículo 52 de la Ley No.38 de 2000, podrá solicitar la nulidad del acto en vía jurisdiccional, tomando en cuenta que se deben observar los requisitos establecidos en el artículo 43 de la Ley No.135 de 1943, modificado por el artículo 26 de la Ley No.33 de 1946, al poder ser considerado el acto administrativo como violatorio del ordenamiento jurídico.

III. Conclusión.

Esta Procuraduría, en relación al tema objeto de su consulta, considera viable jurídicamente que la Junta Directiva de Mercados Nacionales de la Cadena de Frío, S.A. pueda dejar sin efectos la Resolución de Junta Directiva No.MNCF-JD-2018 de 2 de agosto de 2018, que motiva la presente, en virtud de lo dispuesto en el artículo 18 de la Constitución Política y el artículo 62 de la Ley No.38 de 2000, sin perjuicio de acudir a la vía jurisdiccional ante la Corte Suprema de Justicia, en atención a la Ley No.135 de 1943 y el artículo 62 de la Ley No.38 de 2000.

De esta manera se da respuesta a su solicitud; no obstante debe señalarse que la opinión aquí vertida, no constituye un pronunciamiento de fondo, o un criterio concluyente que determine una posición vinculante, en cuanto a lo consultado.

Aprovecho la oportunidad para reiterarle las seguridades de mi alta consideración.


GRETTEL VILLALAZ DE ALLEN
Procuradora de la Administración



GVdeA/drc
C-051-25