

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 056

Panamá, 4 de febrero de 2015

**Proceso Contencioso  
Administrativo de Nulidad.**

**Recurso de apelación  
Promoción y sustentación.**

El Licenciado Jorge Isaac Ceballos R., actuando en nombre y representación de **Nieves Mayorga**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo 4 de 8 de mayo de 2014, emitido por el **Concejo Municipal del distrito de Chame**.

**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 artículo 109 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 1147 del mismo cuerpo normativo, para promover y sustentar recurso de apelación en contra de la Providencia de 24 de octubre de 2014, visible a foja 33 del expediente, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de nulidad descrita en el margen superior, solicitando al Tribunal que, conforme el criterio utilizado al proferir su Resolución de 1 de diciembre de 2009, se conceda este recurso en el efecto suspensivo.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de esta demanda radica en el hecho de que la misma **no cumple con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943**, modificada por la Ley 33 de 1946, **en concordancia con lo establecido en los artículos 786 y 833 del Código Judicial**, aplicables por remisión expresa del artículo 57C de la misma excerpta legal; normas cuyos textos íntegros son del tenor siguiente:

**De la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946.**

**“Artículo 44.** A la demanda deberá acompañar el actor una **copia del acto acusado, con las constancias de su publicación**, notificación o ejecución, según los casos.” (La negrilla es nuestra).

### **Del Código Judicial.**

**“Artículo 786** Toda ley, decreto ley, decreto de gabinete, acuerdo, ordenanza, reglamento, resolución, dictamen, informe, fallo, documento o acto de cualquier género, emanado de alguna autoridad o funcionario de cualquier Órgano del Estado o de un municipio de cualquier entidad autónoma, semiautónoma o descentralizada y publicado en los Anales del Órgano Legislativo, en la Gaceta Oficial, en el Registro Judicial, en el Registro de la Propiedad Industrial, en cualquier recopilación o edición de carácter oficial o de la Universidad Nacional, hará plena prueba en cuanto a la existencia y contenido del documento. Se presumirá que los jueces tienen conocimiento de los actos o documentos oficiales así publicados y valdrán en demandas, peticiones, alegatos y otras afirmaciones de las partes, sin necesidad de que consten en el proceso. El juez podrá hacer las averiguaciones que desee para verificar la existencia o contenido de tales actos.

Las partes podrán, no obstante, aportar el respectivo documento o acto si así lo desearan.

**Exceptúase el caso en que el acto en cuestión sea objeto de demanda, en el cual se aportará conforme a las normas comunes.”** (Lo resaltado es de este Despacho).

**“Artículo 833. Los documentos se aportarán al proceso en originales o en copias**, de conformidad con lo dispuesto en este Código. Las copias podrán consistir en transcripción o reproducción mecánica, química o por cualquier otro medio científico. **Las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la custodia del original**, a menos que sean compulsadas del original o en copia auténtica en inspección judicial y salvo que la ley disponga otra cosa.” (Lo destacado es de esta Procuraduría).

De la lectura del contenido de las normas transcritas se desprende **la obligación del actor de acompañar su demanda con una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación**, notificación o ejecución, según sea el caso, la cual **deberá ser autenticada por el funcionario encargado de la custodia del original**, aun cuando dicho acto sea de los publicados en los Anales del Órgano Legislativo, **en la Gaceta Oficial**, en el Registro Judicial, en el

Registro de la Propiedad Industrial, en cualquier recopilación o edición de carácter oficial o de la Universidad de Panamá.

Al confrontar lo antes expuesto con las constancias procesales, se observa que la recurrente demanda la nulidad del **Acuerdo 4 de 8 de mayo de 2014**, emitido por el Concejo Municipal del distrito de Chame, *“Por medio del cual se modifican algunos artículos del Reglamento Interno del Concejo Municipal del Distrito de Chame y se aglutinan en un solo cuerpo”*, **publicado en la Gaceta Oficial número 27537-A de 19 de mayo de 2014**. No obstante, se advierte que como prueba del acto administrativo impugnado aquella presentó una **copia simple de la referida Gaceta Oficial digitalizada**, cuando lo correcto, de acuerdo con las disposiciones legales que hemos reproducido en líneas precedentes, **era presentarla con el sello de autenticación de la Dirección General de la Gaceta Oficial** (Cfr. fojas 8 a 30 del expediente judicial).

Al respecto, debemos señalar que aunque el **artículo 2 de la Ley 53 de 2005**, *“Que dicta normas para la modernización de la Gaceta Oficial y adopta otras disposiciones”*, establece que se le reconoce validez jurídica a la publicación de la Gaceta Oficial por Internet, **dicho criterio no opera cuando el acto en cuestión constituye el objeto del proceso**, tal como lo dispone el último párrafo del artículo 786 del Código Judicial; **caso en el cual resulta obligatorio que la demanda esté acompañada del acto debidamente autenticado**.

Por otra parte, es importante advertir que si bien es cierto que la accionante acompaña su demanda de un escrito con sello fresco de recibido del Concejo Municipal del Distrito de Chame, el cual denomina *“Solicitud de copias autenticadas del Acuerdo municipal N° 4 del 8 de mayo de 2008...”*, no lo es menos que al examinar dicha demanda **no se observa que la recurrente haya solicitado al Magistrado Sustanciador que requiera a esa entidad edilicia la copia autenticada del acuerdo y a la Dirección General de la Gaceta Oficial la**

**copia autenticada de la mencionada Gaceta Oficial, que es la constancia de su publicación**, previo a la admisión de la acción contencioso administrativa en estudio, tal como lo establece el **artículo 46 de la Ley 135 de 1943**, desaprovechando así el remedio procesal contemplado en la normativa contenida en la Ley de lo Contencioso Administrativo para que la demanda cumpla a cabalidad con lo que atañe a la aportación de la **copia autenticada del acto administrativo impugnado, con las constancias de su publicación**.

En torno a la obligación de presentar la copia autenticada de la edición de la gaceta oficial en la que aparece publicado el acto administrativo de carácter general impugnado, la Sala Tercera en Auto de 11 de marzo de 2010 expresó lo siguiente:

“... ”

Entonces, observa el suscrito, que la demanda incoada adolece de requisitos que impiden darle el trámite legal correspondiente, los cuales se exponen a continuación.

En primer lugar, tenemos que **la parte actora presentó como prueba del acto impugnado una copia simple de la Gaceta Oficial Digital del martes 20 de octubre de 2009, en la cual consta la publicación de la Resolución No.346 del 09 de octubre de 2009**, emitida por el Director Nacional de farmacia y Drogas del MINISTERIO DE SALUD.

Sin embargo, tal como señalamos, **dicha copia se encuentra presente en el expediente de forma simple. Que si bien es cierto, la parte actora pudo considerar que la misma por ser de conocimiento público, no es necesaria su aportación en original o puede ser consultada y corroborada en la página Web de la Gaceta Oficial, no es menos cierto que existe una excepción a dicha regla**, que precisamente es la situación en la que nos encontramos en el presente caso.

De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 2 de la Ley No. 53 de 28 de diciembre de 2005, ‘Que dicta normas para la modernización de la Gaceta Oficial y adopta otras disposiciones’, se reconoce validez jurídica a la publicación de la Gaceta Oficial por Internet.

Asimismo, el artículo 786, del Código Judicial, establece que toda resolución pública en la Gaceta Oficial hará plena prueba en cuanto a la existencia y contenido del documento. No obstante lo anterior, la citada excerta legal en su segundo párrafo preceptúa lo siguiente:

**‘Artículo 786. ...**

**Exceptuase el caso en que el acto en cuestión sea objeto de la demanda, en el cual se aportará conforme a las normas comunes.’**

De conformidad con lo anterior, **era obligación de los actores de conformidad con el artículo 44 de la ley 135 de 1943, el aportar la copia autenticada del acto impugnado o bien solicitar la autenticación de la publicación de la Gaceta Oficial Digital.**

Como corolario a lo antes señalado, ponemos como ejemplo algunos fallos anteriores proferidos por esta Sala, que hacen referencia al tema en estudio:

‘Auto de primero (1.º) de agosto de 2005.

...

Auto de 25 de mayo de 2007.

‘En primer lugar, resulta necesario señalar que de conformidad con lo establecido en la Ley 135 de 1943, Ley Orgánica de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, y lo manifestado por nuestra jurisprudencia, **toda demanda presentada ante esta jurisdicción deberá ser acompañada de una copia autenticada del acto acusado.**

En el presente caso, **el demandante acompaña su demanda de una copia simple del acto conculcado, por considerar que ‘la misma por ser de conocimiento público, no es necesaria su aportación en original y puede ser consultada y corroborada en la página Web de la Gaceta Oficial, conforme a la Ley que estableció el sistema digital’.** (foja 21)

Ante lo expuesto, para esclarecer el tema y con fines docentes este Tribunal procede a emitir las siguientes consideraciones.

De acuerdo con lo preceptuado en el artículo 2 de la Ley No. 53 de 28 de diciembre de 2005, ‘Que dicta normas para la modernización de la Gaceta Oficial y adopta otras disposiciones’, se reconoce validez jurídica a la publicación de la Gaceta Oficial por Internet.

Asimismo, el artículo 786, del Código Judicial, establece que toda resolución pública (sic) en la Gaceta Oficial hará plena prueba en cuanto a la existencia y contenido del documento. No obstante lo anterior, la citada excerta legal en su segundo párrafo preceptúa lo siguiente:

Artículo 786. ...

Frente a lo detallado, **este Tribunal estima que la demanda presentada no puede ser admitida toda vez que aunque el acto acusado fue aportado por el medio tecnológico consagrado a través de la Gaceta Oficial Digital, resulta imperativo que la demanda venga acompañada del acto debidamente autenticado.**

...

**El requisito formal antes mencionado debe ser acatado, imperativamente, por quienes concurren a poner en acción la función jurisdiccional del Tribunal, tal como la Sala Tercera ha reiterado en numerosas ocasiones.**

En atención a las consideraciones expuestas, **debe negársele curso legal a la demanda instaurada**, a tenor de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, y a ello se procede.'

...

De todo lo anterior se comprueba efectivamente, el hecho de que **la presente demanda de nulidad no cumple con los requisitos de Ley para darle curso, por lo que no le queda más a ésta (sic) Sala que negar su admisión de conformidad con el artículo 50 de la Ley 135 de 1943.**

Antes de finalizar, vale dejar constancia que **una cosa es la Tutela Judicial Efectiva y otra cosa es el deber que tiene todo el que ocurra ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa en auxilio de sus Derechos subjetivos o en defensa de los intereses de la colectividad, esto es, de cumplir con los requisitos básicos mínimos que por Ley se han establecido, por ello no se debe interpretar que la tutela judicial efectiva, sea un acceso desmedido a la justicia, puesto que, no ha sido esto lo que ha sostenido esta Corporación de Justicia a través de su jurisprudencia.**

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador en representación de la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la

Ley, **NO ADMITE la presente demanda Contencioso Administrativa de Nulidad** interpuesta por...” (La negrilla es nuestra).

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, esta Procuraduría solicita a la Sala que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, conforme al cual no se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las formalidades contempladas en los artículos que le anteceden, **REVOQUE** la Providencia de 24 de octubre de 2014, visible a foja 33 del expediente judicial, que admite la demanda Contencioso Administrativa propuesta por el Licenciado Jorge Isaac Ceballos R., en representación de Nieves Mayorga y, en su lugar, **NO ADMITA** la misma.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 324-14