

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1483

Panamá, 5 de septiembre de 2022

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

**Recurso de Apelación
(Promoción y Sustentación).**

Expediente: 797392022.

La Licenciada Ailen Del Carmen Galván Torres, actuando en nombre y representación de **Vasily Ivanovich Burachenok**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 216/DIASP/UASL/22 de 29 de abril de 2022, emitida por la **Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública del Ministerio de Seguridad Pública**, su acto confirmatorio, así como la negativa tácita por silencio administrativo, al no dar respuesta al Recuso de Apelación interpuesto en contra de dicha actuación, y para que se hagan otras declaraciones.

Señor 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 lo establecido en los artículos 1132 y 1147 del mismo cuerpo normativo, para promover y sustentar recurso de apelación en contra de la Providencia de diez (10) de agosto de dos mil veintidós (2022), visible a foja 32 del expediente judicial, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita al 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.

I. Cuestión Previa.

Antes de explicar el motivo por el cual estimamos que la demanda en estudio, no debe ser admitida, consideramos importante ilustrar al Tribunal respecto de las actuaciones previas que dieron origen a la emisión de la resolución que guardan relación con el proceso que ocupa nuestra atención. Veamos.

A través de la Resolución 216/DIASP/UASL/22 de 29 de abril de 2022, el **Director Institucional en Asuntos de Seguridad Pública del Ministerio de Seguridad Pública**, resolvió lo que a continuación transcribimos:

“RESUELVE:

PRIMERO: Cancelar la licencia de porte LP-3419, con fecha de emisión el 3 de mayo del 2021 y fecha de expiración 3 de mayo del 2025 y certificado de tenencia CT-3302 con fecha de emisión 3 de mayo del 2021 y fecha de expiración 3 de mayo de 2031, emitidos a nombre del señor VASILY IVANOVICH BURACHENOK con pasaporte ROO 51591 y carnet 1079955 de Permanencia Provisional emitido por el Servicio Nacional de Migración, solicitados mediante el formulario de trámite 53-3465 fechado 16 de diciembre de 2020, que amparaba el arma de fuego:

T.A	CALIBRE	MARCA	SERIE	P.B
2	357	S&W	BSR5727	73.466

Cabe indicar que el señor VASILY IVANOVICH BURACHENOK debe hacer entrega de la licencia de porte LP-3419 y el certificado de tenencia CT-3302.

SEGUNDO: Negar el trámite solicitado mediante formulario 53-4234 de fecha 4 de enero de 2022, por el señor VASILY IVANOVICH BURACHENOK con pasaporte RE0110327 y carnet 1079955 de Permanencia Provisional emitido por el Servicio Nacional de Migración, con fecha de expedición 10 de septiembre del 2020 y fecha de expiración 10 de septiembre del 2022, por medio del cual solicitó se incluyera en la licencia de porte y certificación de tenencia, el arma de fuego:

T.A	CALIBRE	MARCA	SERIE	P.B
2	38	ROSSI	BM10381	93.560

TERCERO: Ordenar al Departamento de Permiso Arma de Fuego, Municiones y Materiales Relacionados, el registro de la cancelación la licencia de porte LP-3419 y el certificado de tenencia CT-3302, emitidos a nombre del señor VASILY IVANOVICH BURACHENOK con pasaporte 51591 y carnet 1079955 de Permanencia Provisional emitido por el Servicio Nacional de Migración.

CUARTO: Otorgar al señor VASILY IVANOVICH BURACHENOK, el término de treinta (30) días hábiles, para

que una vez ejecutoriada la presente resolución, traspase las armas de fuego:

T.A	CALIBRE	MARCA	SERIE	P.B
2	357	S&W	BSR5727	73.466
2	35	ROSSI	BM10381	93.560

De no hacerlo en el término establecido, las armas serán traspasadas a la Policía Nacional, para su destrucción.

..." (Lo destacado es de la cita) (Cfr. fojas 19 y 20 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración que fue decidido a través de la Resolución 297/DIASP/UASL/22 de 26 de mayo de 2022, expedida por la Dirección Institucional de Asuntos de Seguridad Pública, la cual mantuvo en todas sus partes el contenido de la decisión recurrida. Esta resolución le fue notificada al actor el 27 de mayo de 2022 (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

Posteriormente, el accionante interpuso un recurso de apelación, el cual aduce que han transcurrido más de dos (2) meses, sin obtener pronunciamiento al respecto por parte de la entidad demandada (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 3 de agosto de 2022, **Vasily Ivanovich Burachenok**, a través de su activador judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula por ilegal, la Resolución 216/DIASP/ UASL/22 de 29 de abril de 2022, emitida por la **Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública del Ministerio de Seguridad Pública**, su acto confirmatorio, así como la negativa tácita por silencio administrativo, al no dar respuesta al Recurso de Apelación interpuesto en contra de dicha actuación, y para que se hagan otras declaraciones (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

II. Fundamento del Recurso de Apelación.

Esta Procuraduría, se opone a la admisión de la demanda que ocupa nuestra atención, toda vez que el **accionante no aportó la certificación que acredita el silencio administrativo en que supuestamente incurrió la entidad demandada.**

Lo anterior es así, toda vez que **Vasily Ivanovich Burachenok**, incumple con el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 25 de la Ley 33 de 1946, puesto que **no acreditó la configuración del silencio administrativo, como presupuesto para demostrar el agotamiento de la vía gubernativa, y tampoco le solicitó al Magistrado Sustanciador, en su escrito de demanda, que se requiriera al Ministerio de Seguridad Pública, una certificación en la que conste que ha operado la supuesta negativa tácita, por silencio administrativo, con respecto al recurso de apelación presentado ante la entidad; atendiendo a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, como mecanismo de agotamiento de la vía gubernativa y así poder comparecer a la Sala Tercera.**

En este sentido, debemos mencionar que toda demanda contencioso administrativa debe cumplir con ciertas exigencias formales para que dichas acciones puedan ser admitidas y sus pretensiones tuteladas por la Sala Tercera; así las cosas, este Despacho advierte que la acción instaurada ante la vía jurisdiccional incurre en la mencionada omisión, lo que también se traduce en la infracción del artículo 42 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, en concordancia con el artículo 200 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que a la letra dicen:

“Artículo 42. Para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa, lo que se entenderá cuando los actos o resoluciones respectivas no son susceptibles de ninguno de los recursos establecidos en los artículos..., o se han decidido, ya se trate de actos o resoluciones definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación.” (La negrita es nuestra) (Lo señalado con puntos suspensivos está derogado. Actualmente está regulado en la Ley 38 de 2000).

En ese orden de ideas, es oportuno señalar que el numeral 1 del artículo 200 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, dispone lo siguiente:

“Artículo 200. Se considerará agotada la vía gubernativa cuando:

1. Transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud que se dirija a un funcionario o autoridad, siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa;
...” (El resaltado es nuestro).

Lo anteriormente expuesto es lo que se conoce como silencio administrativo, término éste que de acuerdo con el numeral 104 del artículo 201 de la Ley 38 de 2000, debe ser entendido de la siguiente manera:

“Artículo 201. Los siguientes términos utilizados en esta ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

...

104. Silencio administrativo: Medio de agotar la vía administrativa o gubernativa, que consiste en el hecho de que la administración no contesta, en el término de dos meses, contado a partir de su presentación, la petición presentada o el recurso interpuesto por el particular. De esta manera, se entiende que la administración ha negado la petición o recurso respectivo, y queda abierta la vía jurisdiccional de lo contencioso-administrativo ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para que si el interesado lo decide, interponga el correspondiente recurso de plena jurisdicción con el propósito de que se le restablezca su derecho subjetivo, supuestamente violado.”

Sobre la base de lo anterior, se observa que el recurrente se refiere a la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que presuntamente ha incurrido el **Ministerio de Seguridad Pública**, al no dar respuesta a su recurso de apelación presentado el 3 de junio de 2022, tal como se observa en el sello visible a foja 25 del expediente judicial; no obstante, se aprecia que éste **no ha aportado certificación alguna proporcionada por dicha institución que acredite que este fenómeno jurídico se configuró**, así como tampoco se observa que el demandante a través de su apoderado judicial, **haya solicitado al Magistrado Sustanciador que antes de**

admitir la demanda, requiriese al ente demandado la constancia o certificación de dicho silencio administrativo.

Al respecto, el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, establece que en el caso que la autoridad administrativa no haya atendido la solicitud de certificación de silencio administrativo presentada, **el recurrente puede solicitar que, previa a la admisión de la demanda, la Sala Tercera realice la gestión correspondiente para que la institución demandada proporcione la información sobre si existe o no pronunciamiento respecto a la petición formulada, con la finalidad de comprobar el silencio administrativo alegado y así agotar la vía gubernativa para recurrir ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo, esto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley 135 de 1943,** el cual establece que *"Para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa..."*.

En torno a la necesidad de acreditar el silencio administrativo como medio de agotamiento de la vía gubernativa, la autora panameña Maruja Galvis ha expresado lo siguiente:

"La Sala Tercera ha reiterado jurisprudencialmente que para que se verifique la existencia del silencio administrativo alegado, el apoderado judicial debe acompañar junto con su demanda, copia autenticada de la solicitud o recurso administrativo interpuesto, **el cual no ha sido resuelto dentro del término de dos meses desde la fecha cuando se interpuso. Igualmente, ha determinado que para que la parte actora pueda comprobar que la Administración no se pronunció sobre su solicitud o recurso, debe acompañar su demanda con copia autenticada del escrito o memorial donde se requiere a la autoridad administrativa que certifique si la solicitud o recurso interpuesto ha sido resuelto dentro del término establecido por ley.**

Si se negare la expedición de la solicitud o certificación el recurrente debe expresarlo claramente en la demanda y debe proponer en el libelo que la Sala Tercera proceda de acuerdo a lo preceptuado en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, es decir, debe realizar

una petición especial al Magistrado Ponente para que solicite a la Administración un Informe y constar así, si se pronunció sobre la petición o los recursos interpuestos." (GALVIS, Maruja. Requisitos Formales de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción. Análisis legal, doctrinal y jurisprudencial. Universal Books. Panamá, 2008. Pág. 87). (Lo resaltado es nuestro).

En efecto, la jurisprudencia de ese Tribunal ha sido constante en el sentido que para acreditar el silencio administrativo como medio de agotamiento de la vía gubernativa, es necesario que la parte actora aporte copia autenticada, con la constancia del recibido de la entidad demandada, del medio de recurso interpuesto; y copia autenticada, con la constancia del recibido de la entidad demandada, del memorial contentivo de la solicitud de certificación del silencio administrativo. Y en caso que esta última sea denegada, entonces formular una solicitud al Magistrado Sustanciador para que el mismo, antes de admitir la demanda, pida a la institución acusada que certifique el silencio administrativo (Sentencia de 30 de enero de 2020).

De lo señalado, se colige que el silencio administrativo se configura cuando han transcurrido dos (2) meses sin que haya pronunciamiento alguno por parte de la Administración, con lo cual se agota la vía gubernativa. **Sin embargo, existen dos (2) requisitos para la comprobación del silencio administrativo**; primero, la gestión por el actor antes de acudir a la Sala Tercera frente a la Administración que no ha resuelto el recurso o solicitud presentada; y, segundo, **solicitar al Tribunal, en el libelo de demanda, que se oficie a la entidad demandada para obtener una certificación sobre si se ha resuelto la petición, mismo que no fue cumplido por el accionante**.

Finalmente, solicitamos que al momento en que se tome una decisión se tenga en cuenta que, si bien de la garantía de tutela judicial efectiva, se deriva la necesidad de facilitar el acceso a la jurisdicción de manera que la persona pueda rogar el reconocimiento, reivindicación o ejecución de algún derecho a través de un fallo

razonado, prohiado por un juez competente e imparcial que haya tramitado el negocio conforme al protocolo normativo; **ello no implica relajar en exceso los presupuestos mínimos que deben satisfacer todas las Demandas, así como las exigencias predicables a cada acción en particular** (Cfr. Auto de 14 de diciembre de 2021).

Sobre la base del criterio antes expuesto, consideramos procedente solicitar al Tribunal la aplicación de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la Ley 33 de 1946 y, que, en consecuencia, se **REVOQUE la Providencia de diez (10) de agosto de dos mil veintidós (2022)**, visible a foja 32 del expediente judicial, que admite la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción y, en su lugar, **NO SE ADMITA** la misma.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General