

30 de Junio de 2004

**Proceso contencioso  
administrativo de  
plena jurisdicción.**

El licenciado Carlos Carrillo en representación de **Anabel Rodríguez**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°AR-OR-04-005 de 6 de enero de 2004 dictada por la **Administración Regional de Aduanas, Zona Oriental**, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Recurso de apelación  
(Promoción y sustentación)**

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

En esta oportunidad acudimos respetuosamente ante Vuestra Alta Corporación de Justicia con la finalidad de promover y sustentar formal recurso de apelación en contra de la resolución fechada 13 de abril de 2004, por medio de la cual se admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción enunciada en el margen superior de la presente vista fiscal, visible a foja 18 del expediente que contiene la demanda, debidamente fundamentados en el artículo 1137 (1122) del Código Judicial.

Nuestra apelación se sustenta en el hecho que la demanda ha sido encausada contra una resolución que se dictó en un juicio o proceso **de naturaleza penal**, el cual no es acusable ante la jurisdicción contencioso administrativa, tal como lo establece el numeral 2, del artículo 28 de la Ley 135 de 1943 modificado por el artículo 17 de la Ley 33 de 1946, que literalmente establece:

**"Artículo 28.** No son acusables ante la jurisdicción Contencioso-administrativa:

...  
2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de Policía de naturaleza **penal** o civil.  
..."

Vale acotar que el licenciado Carlos Carrillo presentó tres demandas en contra de la resolución N°AR-OR-04-005 de 6 de enero de 2004 dictada por la **Administración Regional de Aduanas, Zona Oriental**; una en nombre y representación de Game Boy (expediente 150-04 del Magistrado Spadafora); una en nombre y representación de Anabel Rodríguez (expediente 141-04 del Magistrado Spadafora); y otro en nombre y representación de Edgar Israel Missrie Azrak (expediente 138-04 del Magistrado Spadafora). Las tres demandas contencioso administrativas de plena jurisdicción han sido encausadas contra un acto dictado dentro de proceso penal aduanero (jurisdiccional) emitido por la Administración Regional de Aduanas, Zona Oriental.

En la resolución confirmatoria, consultable a **foja 3 del expediente judicial** se señala de manera expresa "Se encuentra en este Despacho el expediente rotulado '**Sumarias seguidas a la empresa Game Boy International, S.A.**, por posibles irregularidades aduaneras', a fin de surtir el trámite de consulta de la Resolución N° AR-OR-04-005 de 6 de enero de 2004, dictada por el Administrador Regional de Aduanas, Zona Oriental" (Lo resaltado es nuestro).

En el Informe de Conducta, concretamente en la foja 22 del expediente judicial, se indica: "En otro orden de ideas, y refiriéndonos al fundamento segundo de la demanda interpuesta por el Licenciado Carlos Carrillo, el artículo 1259 del Código Fiscal nacional establece: "**1259**. Cuando el inculpado sea una persona jurídica, los cargos se formularán

a su representante legal. Respecto a contrabandos o defraudaciones cometidas por medios de naves, los cargos se formularán a sus capitanes respectivos."

En la foja 23 se establece: "No es cierto que se hayan infringido los artículos 15 y 17 de la citada excerta legal, (Ley 30, de 8 de noviembre de 1984), por indebida aplicación, ya que ambas disposiciones tipifican las conductas delictivas de Contrabando y la Defraudación Aduanera, de cuya comisión se encontró responsable a la **señora ANABEL RODRÍGUEZ GOMEZ**, por su condición de representante legal de la sociedad jurídica **GAME BOY INTERNATIONAL, S.A.**, al tenor de lo normado en el artículo 1259 del Código Fiscal." (Lo subrayado es nuestro)

En la foja 22, el Informe de Conducta añade: "No es cierto que se hayan infringido en forma directa por omisión los artículos 251 y 444 del Código de Comercio y 71 del Código Civil, toda vez que, basta recordar que en reiterativa jurisprudencia de Nuestro más Alto Tribunal de Justicia, la Corte Suprema de Justicia, ésta se ha pronunciado al respecto resaltando que las Normas Aduaneras son Leyes Especiales y por tanto privan..."

Lo expuesto, nos lleva a la indubitable conclusión que la Resolución acusada emana de un proceso de carácter penal.

En el Informe de Conducta de la demanda interpuesta a nombre y representación de Game Boy International, S.A., concretamente en la foja 26 del expediente judicial, se indica (en el párrafo quinto) que se trata de "... **hechos constitutivos de delitos**"; y (en el párrafo sexto) "... **hechos son constitutivos de los delitos de Contrabando y Defraudación Aduanera**." En la foja 27 del expediente que

contiene la demanda, dice: "Adicionalmente, es pertinente mencionar que existen pronunciamientos reiterados o fallos de nuestra más alta corporación de justicia, la Corte Suprema de Justicia, en los que ha sentado jurisprudencia al disponer que las Resoluciones aduaneras no son actos acusables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Ver fallo de veintinueve (29) de junio de 2002, proferido por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo."

De acuerdo con lo establecido en el artículo 18, numeral 1, de la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984 **constituye delito de defraudación aduanera** "la realización de cualquier operación aduanera empleando documentos o declaraciones falsas en los que se altere el peso, cantidad, calidad, clase, valor, procedencia u origen de las mercancías"; y en el numeral 3 se establece: "3) El engaño o la inducción a error, mediante declaraciones falsas a los funcionarios aduaneros encargados de controlar el paso de las mercancías por las fronteras o lugares habilitados."

**El proceso penal aduanero** (y las consiguientes **sumarias**) se originó porque la sociedad **Game Boy International, S.A.** se amparó en la licencia Fitozoosanitaria de Importación N°135263 del 13 de marzo de 2001, para importar 25,000 Kg, de **hígado de res** de la planta Excel P-86H, ubicada en Kansas, Estados Unidos, para importar carne de pollo sin la debida licencia que amparara dicha importación. **Ello constituye un delito defraudación aduanera** porque se incurrió en una declaración falsa de los productos importados y, por consiguiente, se alteró la cantidad, la calidad, la clase y el valor de la mercancía, por lo que se vulneró el artículo

17 de la Ley N°30 de 8 de noviembre de 1984 relativo al **delito de defraudación aduanera.**

El numeral 5, del artículo 18 de la Ley N° 30 de 8 de noviembre de 1984 "Por la cual se dictan medidas sobre el contrabando y la defraudación aduanera y se adoptan otras disposiciones", dispone:

**"Artículo 18.** Constituyen **delitos de defraudación aduanera,** los siguientes:

...

5. La no declaración o **las declaraciones falsas** efectuadas bajo la gravedad de juramento por los viajeros al momento de su ingreso al territorio aduanero, respecto de dinero, documentos negociables, u otros valores convertibles en dinero, que traigan consigo por cantidades superiores a diez mil balboas (B/.10,000), o su equivalente de acuerdo a la tasa de cambio vigente el día de la declaración". (Lo subrayado y las negrillas son de esta Procuraduría)

Por consiguiente, el procedimiento que se ha surtido en el caso subjúdice, se ha dado conforme a lo dispuesto en la Ley N° 30 de 8 de noviembre de 1984 y en la Ley N° 41 de 1° de julio de 1996, "Por la cual se dictan normas generales a las que debe sujetarse el Consejo de Gabinete al expedir las disposiciones concernientes al régimen de aduanas" en donde, el artículo 13 establece lo siguiente:

**"Artículo 13.** El procedimiento penal aduanero se surtirá de acuerdo con la Ley 16 de 1979, la Ley 30 de 1984 y las normas contenidas en el Libro VII del Código Fiscal, sobre procedimientos fiscales. Las disposiciones del Código Judicial serán de aplicación supletoria".

Por tanto, a nuestro juicio, la materia que se debate en este proceso, no es recurrible ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ya que el acto impugnado, es una actuación jurisdiccional, dictada dentro un proceso penal aduanero, por la comisión del delito de defraudación aduanera

tipificado en el numeral 5, del artículo 18 de la Ley No. 30 de 1984, y cuyo examen únicamente le corresponde a la Dirección General de Aduanas y a la Comisión de Apelaciones.

En este sentido, resulta importante citar la Sentencia de 17 de julio de 1998, dictada por Vuestra Honorable Sala Tercera, en la cual se examinó la naturaleza jurídica del acto emitido por la Administración Regional de Aduanas, en un caso de defraudación aduanera, que en lo medular expresó:

"La legislación penal aduanera, tal como se ha dicho, está regulada en el Código Fiscal y en otras leyes especiales sobre la materia, y a partir de la Ley 30 de 1984, en las que se denominan delitos a esta clase de infracciones a la ley, se otorgan funciones jurisdiccionales a un Órgano del Estado distinto al Judicial y que en este caso es el Ejecutivo, específicamente el Ministerio de Hacienda y Tesoro a través de su Dirección General de Aduanas.

La Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, el 3 de junio de 1993, resolvió apelación interpuesta por la Procuraduría de la Administración, contra la providencia de admisión de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada por SHAJAR, S.A. y NILDA RUIZ DE CALDERON, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. AR-OR-04-28 de 27 de enero de 1992, dictada por la Administración Regional de Aduanas del Ministerio de Hacienda y Tesoro, su acto confirmatorio y para que se haga otras declaraciones; y manifestó lo siguiente:

**`En otras palabras, no nos queda la menor duda que las resoluciones dictadas dentro de un proceso penal aduanero llevado a cabo en la Dirección General de Aduanas, son de carácter jurisdiccional y privativa de la Administración Regional de Aduanas y de la Comisión de Apelaciones en ausencia de la formal constitución del Tribunal Superior de Apelaciones penales para asuntos fiscales y aduaneros, a la luz de la Ley 30**

de 1984, que a su vez modifica las disposiciones generales del Código Fiscal que le sean contrarias, por ser ésta precitada ley a tenor de las reglas de hermenéutica legal, posterior y especialísima en la materia.

Así las cosas, la Sala Tercera se encuentra inhibida para conocer de la presente controversia ya que carece de competencia por los motivos antes mencionados". (Las negrillas son de esta Procuraduría)

En decisiones más recientes, los Honorables Magistrados de la Sala Tercera han dicho lo siguiente:

**"DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCION, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ENZO EDUARDO POLO, EN REPRESENTACIÓN DE DAVID EDWARD SIMPSON, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. 714-04 -115-98 DE 7 DE JULIO DE 1998, DICTADA POR LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE ADUANAS, ZONA OCCIDENTAL, ACTOS CONFIRMATORIOS Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ARTURO HOYOS. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE JUNIO DE DOS MIL (2000).**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

VISTOS:

El licenciado Enzo Eduardo Polo Cheva ha interpuesto recurso de apelación contra la resolución de 5 de mayo de 2000 que no admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Enzo Eduardo Polo, en representación de DAVID EDWARD SIMPSON, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 714-04-115-98, dictada por el Administrador Regional de Aduanas, Zona Occidental, actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

El Magistrado Sustanciador no admitió la demanda por considerar que el acto acusado fue expedido dentro de un proceso penal aduanero, y no de carácter administrativo, por lo que no puede ser confrontado por vía de un proceso contencioso administrativo.

El licenciado Polo fundamenta el recurso de apelación señalando que la demanda debe ser admitida, pues el artículo 10 de la Ley 41 de 1 de julio de 1996 preceptúa que las decisiones de la administración aduanera podrán ser recurribles ante la jurisdicción contencioso administrativa.

Por su parte, la Procuradora de la Administración sostiene que la resolución apelada debe mantenerse en todas sus partes, puesto que el acto impugnado no es acto acusable ante la jurisdicción contencioso administrativa.

El objeto de esta demanda lo constituye la Resolución No. 714-04-115-98, dictada por la Administración Regional de Aduanas, Zona Occidental, la cual resuelve sancionar al señor David Edward Simpson a pagar la suma de veintinueve mil novecientos balboas (B/.29,900.00), en concepto de multa por ser infractor del artículo 15 de la Ley No. 30 de 8 de noviembre de 1984, por el delito de contrabando; ordenar el comiso definitivo de la nave La Reina de Chiriquí, ordenar el comiso definitivo de los bienes que constan a foja 19 del expediente administrativo, advertir al sancionado de que deberá cancelar la multa impuesta en el término de 48 horas siguientes a la ejecutoria de la presente resolución, pues de lo contrario sufrirá en subsidio la pena de arresto de 1 día de prisión por cada dos balboas de la multa impuesta.

El resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera consideran que no le asiste la razón a la parte actora, toda vez que la Resolución No. 714-04-115-98, dictada por la Administración Regional de Aduanas, Zona Occidental, fue dictada dentro de un proceso penal aduanero y el mismo no es un acto acusable ante la jurisdicción contencioso administrativa, tal como lo dispone el numeral 2 de la Ley 135 de 1943, cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso administrativa:

...

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de policía de naturaleza penal o civil.

..."

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera

(Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, CONFIRMA la resolución de 5 de mayo de 2000, la cual NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el licenciado Enzo Eduardo Polo, en representación de DAVID EDWARD SIMPSON, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 714-04-115-98, dictada por el Administrador Regional de Aduanas, Zona Occidental, actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones."

**"DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA JESÚS L. ROSAS Y ASOCIADOS, EN REPRESENTACIÓN DE ALBERTO LAO YIP Y FLORENCIA INTERCOMERCIAL, S. A., PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° AR-OR-04-1551 DEL 3 DE SEPTIEMBRE DE 1999, DICTADA POR LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE ADUANAS, ZONA ORIENTAL, ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGA OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADA PONENTE: MIRTZA ANGÉLICA FRANCESCHI DE AGUILERA. PANAMÁ, DOS (2) DE MAYO DEL AÑO DOS MIL UNO (2001).**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.**

VISTOS:

La firma Jesús L. Rosas y Asociados ha interpuesto recurso de apelación contra la resolución de 4 de enero de 2001 mediante la cual el Magistrado Sustanciador no admitió la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la precitada firma, en representación de ALBERTO LAO YIP y FLORENCIA INTERCOMERCIAL, S. A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° AR-OR-04-1551 de 3 de septiembre de 1999, dictada por el Administrador Regional de Aduanas, Zona Oriental, acto confirmatorio y para que se haga otras declaraciones.

**I. CONTENIDO DE LA RESOLUCIÓN APELADA**

Mediante la resolución apelada el Magistrado Sustanciador no admitió la demanda por considerar que el actor no agotó la vía gubernativa antes de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa, por cuanto que no sustentó el recurso de apelación que interpusiere

contra el acto administrativo originario (Ver fojas 23 y 24 del expediente).

## II. FUNDAMENTOS DEL RECURSO

La representante judicial de la parte actora fundamenta el recurso de apelación señalando que la demanda debe ser admitida, por cuanto que a su juicio basta con que se interponga oportunamente el recurso de apelación para que se agote la vía gubernativa (Ver fojas 33 a 36 del expediente).

## III. CONSIDERACIONES DEL RESTO DE LOS MAGISTRADOS

Al resolver el presente recurso de apelación, el resto de los Magistrados que integran la Sala observan que el objeto de esta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción lo constituye la Resolución N° AR-OR-04-1551 de 3 de septiembre de 1999, dictada por la Administración Regional de Aduanas, Zona Oriental, la cual resuelve formular cargos a la empresa FLORENCIA INTERCOMERCIAL, S. A., y al señor ALBERTO LAO YIP, por considerarlos infractores de los artículos 17 y 18 de la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984 (Delito de Defraudación Aduanera); ordenar el comiso de las 1,408 cajas de cerveza marca HAMM'S DRAF contenido de 12 onzas y 1,232 cajas de cerveza marca HAMM'S DRAF contenido de 24 latas de 12 onzas por caja, advertir al sancionado que cuenta con 5 días hábiles a partir de la notificación, para aducir pruebas y para interponer el recurso de apelación cuyo escrito de formalización deberá mostrar ante la Comisión de Apelaciones Aduaneras (Ver fojas 1 y 2 del expediente).

Resulta entonces evidente que la precitada resolución fue dictada por la Administración Regional de Aduanas, Zona Oriental, dentro de un proceso penal aduanero y el mismo no es un acto acusable ante la jurisdicción contencioso administrativa, tal como lo dispone el numeral 2 de la Ley 135 de 1943, cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 28. No son acusables ante la jurisdicción contencioso administrativa:

...

2. Las resoluciones que se dicten en los juicios de policía de naturaleza penal o civil.

..."

Además de lo anterior, como se afirma en la Sala Unitaria, este Tribunal ha

mantenido el criterio consistente en que, para interponer una demanda contencioso administrativo de plena jurisdicción se requiere haber agotado la vía gubernativa, es decir haber utilizado los recursos administrativos que la Ley dispone, en el presente caso, el recurso de apelación no fue sustentado.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, CONFIRMAN la resolución de 4 de enero de 2001, la cual NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por la firma Jesús L. Rosas y Asociados, en representación de ALBERTO LAO YIP y FLORENCIA INTERCOMERCIAL, S. A., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° AR-OR-04-1551 de 3 de septiembre de 1999, dictada por el Administrador Regional de Aduanas, Zona Oriental, acto confirmatorio y para que se haga otras declaraciones."

En la sentencia fechada veintinueve (29) de junio de 2002, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo señaló que las resoluciones aduaneras no son actos acusables ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa.

Vale agregar que la parte motiva de la Resolución N° AR-OR-04-005 de 6 de enero de 2004 (acto acusado), emitida por la Administración Regional de Aduanas señala: "Que de conformidad con el artículo 49 de la Ley No. 30 de 8 de noviembre de 1984, **aquellos sindicados de un delito aduanero**, podrán elevar solicitud ante el Administrador Regional correspondiente, del no ejercicio de la acción penal, pagando a favor del Tesoro Nacional una suma igual al valor de la mercancía susceptible de ser considerada como objeto del delito."

Nótese que la parte resolutive de la resolución AR-OR-04-005 de 6 de enero de 2004 (acto acusado), emitida por la

Administración Regional de Aduanas indica: "Fijar la suma de veintinueve mil quinientos treinta y dos balboas con 37/100, **suma que deberá pagar cada uno de los sindicados...**" (Cfr. foja 2 del expediente que contiene la demanda).

Desde nuestra perspectiva, el hecho que se le haya concedido el beneficio del no ejercicio de la acción penal a la señora Anabel Rodríguez, en su condición de Presidenta y Representante Legal de Game Boy International, S.A., **no le cambia el carácter jurisdiccional al proceso penal aduanero;** máxime cuando la Administración Regional de Aduanas sigue calificando a la demandante como **sindicada;** terminología propia del Derecho Penal.

El Código Judicial y las Leyes 135 de 1943 y 33 de 1946, le otorgan competencia a la Sala para conocer de los procesos **contencioso administrativos contra actos administrativos,** pero **no para conocer de actos jurisdiccionales,** atribuidos por Ley al Órgano Ejecutivo.

Por lo expuesto, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados la revocación de la resolución fechada de 13 de abril de 2004 y, en su lugar, se declare inadmisibile la demanda presentada por licenciado Carlos Carrillo en representación de **Anabel Rodríguez,** para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°AR-OR-04-005 de 6 de enero de 2004 dictada por la **Administración Regional de Aduanas, Zona Oriental.**

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración**

AMdeF/5/bdec

Lcdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General