

Vista N° 532

2 de octubre de 2002

Recurso Extraordinario
de Revisión Administrativa.

Isabel María Cubilla de
Guillermo

-VS-

Concepto.

Alcaldía del Municipio de
Barú.

Señor Gobernador de la Provincia de Chiriquí:

En cumplimiento del artículo 199 de la Ley #38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta disposiciones especiales" procedemos a emitir nuestro concepto en torno al Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa interpuesto por la señora **Isabel María Cubilla de Guillermo** en su propio nombre y representación; el cual nos fue remitido mediante el Oficio N°DG-1812-02 de 12 de septiembre de 2001 suscrito por el Gobernador de la provincia de Chiriquí.

Al efecto, exponemos lo siguiente:

I. Antecedentes:

La recurrente, a través del Recurso que analizamos pretende que se revise la Resolución #24-2002 AMB, a través de la cual la Alcaldía de Barú resolvió confirmar en todas sus partes la Resolución #90 dictada por la Corregiduría de Progreso.

Fundamenta su recurso en los literales d y j del artículo 166 de la Ley 38 de 2000 los cuales indican:

"Artículo 166. Se establecen los siguientes recursos en la vía gubernativa,

que podrán ser utilizados en los supuestos previstos en esta Ley:

1. El de reconsideración, ante el funcionario administrativo de la primera o única instancia, para que se aclare, modifique, revoque o anule la resolución;

2. El de apelación, ante el inmediato superior, con el mismo objeto;

3. El de hecho, ante el inmediato superior de la autoridad que denegó la concesión del recurso de apelación o que lo concedió en un efecto distinto al que corresponde, para que se conceda el recurso de apelación que no fue concedido o para que se le conceda en el efecto que la ley señala;

4. El de revisión administrativa contra resoluciones o decisiones que agoten la vía gubernativa, para lograr la anulación de la resolución respectiva, con base en alguna o algunas de las siguientes causales:

a. Si la decisión ha sido emitida por una autoridad carente de competencia;

b. Cuando se condene a una persona a cumplir una prestación tributaria o económica, o una sanción por un cargo o causa que no le ha sido formulado;

c. Si se condena a una persona a cumplir una prestación tributaria o económica, o una sanción por un cargo o causa distinta de aquél o aquélla que le fue formulada;

d. Cuando no se haya concedido a la persona que recurre oportunidad para presentar, proponer o practicar pruebas;

e. Si dos o más personas están cumpliendo una pena o sanción por una infracción o falta que no ha podido ser ejecutada más que por una sola persona;

f. Cuando la decisión se haya basado en documentos u otras pruebas posteriormente declarados falsos mediante sentencia ejecutoriada;

g. Si con posterioridad a la decisión, se encuentren documentos decisivos que la parte no hubiere podido aportar o introducir durante el proceso, por causa de fuerza mayor o por obra de la parte favorecida;

h. Cuando la resolución se haya obtenido en virtud de cohecho, violencia u otra maquinación fraudulenta, o cuando la

resolución se haya fundado en un dictamen pericial rendido por soborno o cohecho, en el caso de que estos hechos hayan sido declarados así en sentencia ejecutoriada;

i. Cuando una parte afectada por la decisión no fue legalmente notificada o emplazada en el proceso, siempre que en uno y otro caso no haya mediado ratificación expresa o tácita de dicha parte, ni el objeto o asunto hubiere sido debatido en el proceso; y

j. De conformidad con otras causas y supuestos establecidos en la ley."

A juicio de la recurrente el Corregidor de Progreso (quien emitió la Resolución #90 de 20 de marzo de 2002) "violó el derecho a contradicción que tiene todo ciudadano, en virtud de que (sic) el funcionario de marras no realizó los trámites establecidos en la Ley, para que en [su] condición de procesada en su despacho se [le] citara a hacer descargos correspondientes, actuación negligente que coronó como consta a foja uno, que al preguntarle al cobrador de impuesto **Miguel Lezcano**, que si por [su] local se pagaba algún impuesto y ése manifestó que nadie pagaba impuesto, aseveración que no se sirvió en corroborar el señor Corregidor de Progreso"; posición a la que se opone la recurrente, porque la misma dice contar con los recibos de pago de los impuestos por el local, mismos que dice aportar junto con su Recurso Extraordinario.

La recurrente manifiesta que invocó el literal j, porque desde su perspectiva el Corregidor de Progreso desconoció las normas que regulan el debido proceso, por lo que indica que la actuación del Corregidor no se ciñó a derecho; máxime porque infringió el artículo 35 de la Ley 38 de 2000 al no señalarle fundamento jurídico alguno a la Resolución #90 de 20 de marzo de 2002.

La recurrente también invoca el artículo 48 de la Ley 38 de 2000 que indica: "las entidades públicas no iniciarán ninguna actuación material que afecte derechos o intereses legítimos de los particulares, sin que previamente haya sido adoptada la decisión que le sirve de fundamento jurídico..."

Acota la recurrente que el Corregidor "destruyó [su] puesto de venta sin haber emitido una resolución" lo que según ella se puede constatar en las fojas 1 y 2 del expediente; en la foja 1 se observa un Acta de Inspección Ocular realizada por el Corregidor de Progreso, en la que "sospechosamente sólo participó él, quien luego de argumentar cuestiones que nunca probó dentro del proceso, procedió a destruir [su] puesto de venta".

Dicha inspección está fechada 12 de marzo; pero en la Resolución que sustenta esa actuación fue emitida el día 20 de marzo; es decir, ocho días después; "ejecutó la acción sin tener base jurídica" y no se notificó de la Resolución hasta el día 22 de abril de 2002, sino que se le da por notificada ante la interposición y sustentación del Recurso de Apelación.

Por esa razón reitera la recurrente que su puesto de venta fue destruido sin que mediara resolución, porque la Resolución que amparaba la acción se expidió con posterioridad 8 días después y que esa Resolución fue confirmada por el Alcalde de Barú, a través de la Resolución #24-2002-AMB de 5 de abril de 2002.

Expuestos los antecedentes de la presente controversia gubernativa y el supuesto de derecho en el cual sustenta el revisionista su recurso procedemos a emitir nuestro concepto, en los siguientes términos:

II. Criterio de la Procuraduría de la Administración:

El Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa es un medio de impugnación **extraordinario** cuya finalidad es que la máxima autoridad de una institución pública (como es el caso del señor Gobernador de la Provincia de Chiriquí) anule, con fundamento en determinados supuestos legales, la decisión administrativa previa que ha producido el agotamiento de la vía gubernativa.

En ocasiones, ese Recurso se puede emplear en forma paralela con la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción y, en otras, una vez interpuesto ese Recurso, se le impide a su recurrente acudir ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, tal como se dispone en el artículo 189 de la Ley #38 de 2000.

En el proceso que nos ocupa, la Procuraduría de la Administración interviene en el análisis de la procedencia o no del Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa, habida cuenta que se trata de un proceso calificado como **policía material**, al cual le es aplicable la Ley #38 de 2000, misma que contempla el traslado de toda la actuación revisora a este despacho.

Recordemos que el artículo 859 del Código Administrativo establece que la policía se divide en las categorías de policía moral y policía material.

La policía moral tiene por objeto mantener el orden, la paz y la seguridad.

La policía material comprende todo lo relativo a la salubridad y al ornato, la comodidad y el beneficio material de las poblaciones y de los campos. Es en este concepto que

se puede enmarcar el acto cuya revisión nos ocupa, habida cuenta que tiende a velar por el ornato, la comodidad y el beneficio material de la comunidad.

La Ley 38 de 2000 regula el procedimiento administrativo y, por ende, el Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa que ella crea se circunscribe a los actos administrativos, los cuales son susceptibles de Recurso Contencioso Administrativo, como lo son los actos de policía material.

El Pleno de la Corte Suprema, por medio de la Resolución de 10 de junio de 1997 se pronunció respecto a los actos de policía revisables ante la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo, así:

"Como se observa, lo que se debate en los juicios de policía material, concretamente en este proceso, es el cumplimiento de normas de saneamiento ambiental, autorizaciones de construcción e instalación de industrias y actividades que pueden afectar la salud, regulaciones urbanísticas y cuestiones semejantes. Normalmente esta materia es susceptible de debate ante la jurisdicción contencioso administrativa. Sería entonces una inconsistencia del sistema jurídico que se impidiera el acceso a esa jurisdicción cuando la actuación tome el curso de los trámites de un juicio de policía material.

Por eso el artículo 28 de la Ley 135 de 1943 se limitó a excluir los juicios de policía penales y civiles; no los juicios de policía material."

Dicho esto, y probada la viabilidad del Recurso en cuanto a la materia (policía material), analizaremos seguidamente la procedencia formal del Recurso de Revisión Administrativa objeto de nuestro estudio.

Análisis Formal:

El artículo 191 de la Ley 38 de 2000 establece que "...con el escrito del recurso, el recurrente deberá

acompañar copia autenticada de la resolución que se impugna, con certificación y constancia del Secretario o la Secretaria del Despacho respectivo, en que se haga constar que dicha resolución está en firme..."

Esta Procuraduría se remite a las fojas 7 y 8 del expediente las cuales consisten en una copia autenticada de la Resolución objeto de la Revisión, misma que fue expedida por la Alcaldía del Distrito de Barú y que resuelve confirmar en todas su partes la Resolución #090 de 20 de marzo de 2002.

Al respecto observamos que la recurrente aportó junto con su recurso el documento visible a 22 del expediente, mediante el cual le solicitó **al Corregidor de Progreso** que le certificara si la Resolución #24-2000 de 5 de abril de 2002 **expedida por la Alcaldía del Distrito de Barú** objeto del Recurso Extraordinario de Revisión está en firme.

En nuestra opinión, **la recurrente no cumplió a cabalidad con esa formalidad legal**, toda vez que el Corregidor de Progreso (funcionario de primera instancia) **no es el funcionario que expidió el acto administrativo objeto de la revisión**; por consiguiente, no es factible que certifique si la Resolución del Alcalde del Distrito de Barú (funcionario de segunda instancia) está en firme.

La recurrente debió solicitar la certificación al Alcalde del Distrito de Barú, para que su Secretario o Secretaria expidiera la aludida certificación y no el Corregidor de Progreso.

Además, la Resolución visible a fojas 7 y 8 del expediente carece de la constancia de la notificación, por lo que no es posible determinar si el Recurso Extraordinario de

Revisión Administrativa fue interpuesto en tiempo oportuno o si el mismo es extemporáneo.

De acuerdo con el artículo 188 de la Ley #38 de 2000 el Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa **deberá ser interpuesto o propuesto por escrito por la persona afectada o agraviada** por la Resolución que se impugna **dentro del término de un mes contado a partir de la fecha de notificación de la Resolución que agotó la vía gubernativa**, cuando se invoque alguna o algunas de las causales señaladas en los literales a, b, c, **d** del artículo 166 de esta Ley.

En consecuencia, no hay constancia que el Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa se haya interpuesto oportunamente.

Por todo lo expuesto, consideramos que el Recurso propuesto por la señora Isabel María Cubilla de Guillermo no es viable, porque no cumple con las formalidades exigidas por la Ley 38 de 2000, requisitos sine qua non para determinar su procedencia.

Del Señor Gobernador,

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

AMdeF/5/bdec

Lcdo. Víctor L. Benavides P.
Secretario General

Materia:

Recurso de Revisión

Recurso Extraordinario de Revisión Administrativa.