

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 533

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 3 de julio de 2008

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Nulidad**

Propuesto por la licenciada Kenia Cárdenas de Walker, en representación del **Ministerio de Economía y Finanzas**, para que se declare nula, por ilegal, la resolución AR-AT-021 de 11 de enero de 2005, dictada por la **Administración Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, del Ministerio de Economía y Finanzas.**

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

**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 11 de abril de 2008, visible a foja 27 del expediente judicial, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de nulidad descrita en el margen superior.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la referida demanda se sustenta en lo siguiente:

**A.- La acción propuesta ha sido encausada contra una resolución dictada dentro de un proceso penal aduanero.**

La demanda interpuesta en el caso bajo examen desatiende lo establecido en el numeral 2 del artículo 28 de la ley 135 de 1943 que determina que las resoluciones

que se dicten en los juicios de policía de naturaleza penal o civil no son acusables ante la jurisdicción contencioso-administrativa.

En el caso bajo examen, el acto acusado de ilegal fue dictado dentro de un proceso penal aduanero, en el cual el funcionario al emitir la resolución AR-AT-021 de 11 de enero de 2005 lo hizo en el ejercicio de funciones puramente jurisdiccionales, por lo que dicho acto responde a esa misma naturaleza.

En un caso similar al que nos ocupa, ese Tribunal mediante auto de 15 de mayo de 2008, se pronunció de la forma siguiente:

“La licenciada Kenia Elizabeth Cárdenas de Walter, actuando en representación del Ministerio de Economía y Finanzas, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de nulidad en contra de la Resolución N°AR-AT-104, de 21 de marzo de 2005, emitida por el Administrador Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria.

En virtud del principio de economía procesal se procede a examinar si la demanda cumple con los requisitos legales para su admisión.

...

Además, del análisis de la pretensión alegada podemos colegir que la misma ha sido encausada en contra de una resolución de naturaleza penal, la cual no es recurrible ante la jurisdicción contencioso administrativa, ya que la resolución impugnada es un acto jurisdiccional proferido por el Administrador Regional de Adunas, Zona Aeroportuaria, dentro de un proceso penal aduanero.

Estos actos no son susceptibles de ser demandados ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, y al

respecto esta Sala se ha pronunciado en distintas ocasiones de la siguiente manera:

'De las constancias obrantes en autos, claramente se evidencia que la resolución impugnada ante esta Superioridad por el Licenciado Carlos Eugenio Carrillo, **no se trata de un acto administrativo, sino de un acto jurisdiccional, dictado por una autoridad administrativa dentro de una (sic) proceso penal aduanero, en ejercicio de facultades jurisdiccionales especiales concedidas por la ley para emitir actos jurisdiccionales en este tipo de proceso, por lo que las normas en que sustenta el apelante su recurso, no son aplicables a este tipo de actos,** tal como lo(sic) manifestado en reiteradas ocasiones esta Superioridad. (Demanda Contencioso-Administrativa de Plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Carlos Carrillo, quien actúa en nombre y representación de EDGAR ISRAEL MISSRIE AZRAK, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° AR-R-04-005 de 6 de enero de 2004 dictada por la Administración Regional de aduanas, Zona Oriental).'  
**(Sentencia de 1 de febrero de 2006); (el resaltado es nuestro).**

- o - o -

'La legislación fiscal 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 la que se denomina 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 (hoy Ministerio de Economía y Finanzas), a través de su Dirección General de Aduanas'

**(Sentencia del 17 de julio de 1998); (el resaltado es nuestro).**

...

Por lo anotado, se concluye que la resolución atacada de ilegal fue dictada dentro de un proceso penal aduanero y la misma no es un acto acusable ante la jurisdicción contencioso administrativa, tal como lo dispone el numeral 2 del artículo 28 de la ley 135 de 1943,...

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE** la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por la Licenciada Kenia Elizabeth Cárdenas de Walker en representación del Ministerio de Economía y Finanzas."

En el evento de que el criterio previamente expuesto por este Despacho no sea compartido por ese Tribunal, en igual forma se advierte que la demanda interpuesta contraviene otras disposiciones, las cuales determinan formalidades que deben cumplir las demandas contencioso-administrativas para su admisión, así tenemos:

**B.- La copia de la resolución AR-AT-021 de 11 de enero de 2005, que constituye el acto acusado, fue aportada sin ser autenticada en debida forma.**

Este Despacho advierte que la copia de la citada resolución fue aportada por la demandante sin reunir los requisitos previstos en el artículo 833 del Código Judicial, omisión que deviene a su vez en el incumplimiento de lo dispuesto en esta materia por el artículo 44 de la ley 135 de 1943, ya que sólo presenta el sello de la Secretaria General del Ministerio de Economía y Finanzas,

pero ningún otro en el cual se haga constar que el documento en mención es fiel copia de su original, con la rúbrica del servidor público que da fe de su autenticidad.

En relación a este tipo de pruebas documentales, el artículo 833 del Código Judicial dispone que 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.

En el documento en referencia no concurre ninguna de las excepciones previstas en el artículo citado, por lo que estimamos que el mismo carece de valor probatorio.

En torno al cumplimiento de este requisito, ese Tribunal mediante auto de 11 de septiembre de 2006 se pronunció en los siguientes términos:

“... ”

A través de la Vista No. 246 de 27 de abril de 2006, el señor Procurador, licenciado Oscar Ceville, solicita se revoque el auto apelado en los siguientes términos:

‘La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la demanda, radica en el hecho de no haberse aportado junto con ésta la copia del acto acusado, debidamente autenticado (sic), de conformidad a lo estipulado en el artículo 833 del Código Judicial.

Tal omisión, deviene a su vez en el incumplimiento de lo dispuesto en esta materia por el artículo 44 de la Ley 135 de 1943...’

Una vez analizados los argumentos que sustentan el recurso que nos ocupa y examinado el libelo de demanda, el

resto de los Magistrados que integran esta Sala proceden a resolver el mismo.

Quienes suscriben, advierten que la demanda bajo examen no puede ser admitida debido a que no reúne uno de los requisitos indispensables exigidos legal y jurisprudencialmente que debe cumplir toda demanda Contencioso Administrativa que se formule ante esta jurisdicción.

En tal sentido, la parte actora se limitó a presentar copia del acto impugnado con sello de la Autoridad Nacional del Ambiente, pero sin el sello donde consta que el documento es fiel copia de su original debidamente firmado por el funcionario que custodia el mismo, situación que contraviene lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, que establece taxativamente lo siguiente:

'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'.

...

En atención a lo expuesto, debe considerarse que la demanda incoada no ha cumplido con los requisitos formales previstos en las leyes rectoras de los procesos contencioso-administrativos, por lo que lo procedente es negarle el curso legal, tal como lo dispone el artículo 50 de la Ley 135 de 1943.

...

De consiguiente, el resto de los Magistrados que integran la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley PREVIA REVOCATORIA del Auto de 11 de febrero de 2005, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por el licenciado Harley J. Mitchell M., actuando en representación de la AUTORIDAD NACIONAL DEL AMBIENTE (ANAM)."

C.- La copia de la resolución 047 de 18 de abril de 2007, por la cual se delegan funciones al Viceministro(a) de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas, tales como la de otorgar poderes en representación de dicha entidad, no aparece autenticada por su emisor o quien se encuentra facultado para ello en la entidad.

En el referido documento, se observa la constancia o sello fresco plasmado por el Notario Público Noveno del Circuito de Panamá, primer suplente, en el que se certifica la comparación y cotejo de dicha copia con su original, lo cual también resulta contrario a lo establecido en el artículo 833 del Código Judicial.

Al referirse a esta función que cumplen los notarios públicos, ese Tribunal en auto de 14 de enero de 2008 sostuvo lo que a continuación se transcribe:

"...

Lo expuesto en líneas precedentes lleva a ésta(sic) Magistratura a realizar el siguiente cuestionamiento y reflexión, y es ¿cómo el Notario Público Primero del Circuito de Panamá, no existiendo constancia debida en el expediente de marras de su traslado a la oficina pública custodia del documento original..., asevera y da fe pública de que la copia que hoy examinamos en ésta(sic) Sala efectivamente fue cotejada con su original?.

...

Por otro lado, ésta(sic) Sala en reiterados fallos ha expuesto que los actos administrativos... deben ser presentados, sino en original, al menos (sic) copia debidamente autenticada '**por el emisor o facultado para ello dentro de la entidad requerida**',...

Si bien en la jurisprudencia citada se hace referencia a la autenticación del documento que contiene el acto demandado, a juicio de este Despacho, la misma se hace extensiva al documento que nos ocupa, pues a través de éste se legitima la actuación de la Viceministra de Finanzas.

**D.- En el apartado correspondiente a lo que se demanda, se incluyen diversas pretensiones y no únicamente la anulación del acto que se impugna como corresponde a la demanda de nulidad.**

En el libelo de la demanda objeto del recurso que nos ocupa, la parte actora ha solicitado al tribunal el reconocimiento de diversas situaciones jurídicas, lo cual resulta contrario a la naturaleza de esta acción, en la que únicamente corresponde solicitar la declaración de nulidad del acto administrativo demandado.

Sobre la base de las consideraciones antes planteadas, esta procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal que REVOQUE la providencia de 11 de abril de 2008 (foja 27) que admite la demanda contencioso administrativa de nulidad presentada por la licenciada Kenia Elizabeth Cárdenas de Walker en representación del ministerio de Economía y Finanzas y, en su lugar, NO ADMITA la misma.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

OC/1281/mcs