

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 814

Panamá, 5 de agosto de 2009

**Querrela por
desacato**

Concepto

El licenciado Miguel Vergara Ortega, en nombre y representación de **Caja de Ahorros**, solicita que se declare en desacato al **director general de Ingresos** por el incumplimiento de la sentencia de 4 de agosto de 2008, emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

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 numeral 9 del artículo 5 de la ley 38 de 2000, con la finalidad de emitir el concepto de la Procuraduría de la Administración en relación con la querrela por desacato descrita en el margen superior.

I. Antecedentes.

La Caja de Ahorros, actuando a través de apoderado judicial, interpuso ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declarara nula, por ilegal, la nota 201-01-298 de 22 de abril de 2005, emitida por el ministro de Economía y Finanzas, el acto confirmatorio y para que se hiciesen otras declaraciones; proceso que culminó con la sentencia de 4 de agosto de 2008, mediante la cual ese Tribunal declaró ilegal la referida nota y **negó** las demás pretensiones.

Con fundamento en lo anterior, la Caja de Ahorros mediante la nota 2008(120-01)200 de 28 de octubre de 2008, solicitó a la Dirección General de Ingresos le extendiera una certificación en la cual constara que esa entidad bancaria oficial tiene derecho a la exención impositiva del pago del impuesto de transferencia de bienes corporales muebles y la prestación de servicios (ITMBS). Ante dicha solicitud, el director general de Ingresos, a través de la nota 201-01-172 de 2 de febrero de 2009, y con sustento en su criterio jurídico negó lo pedido por la Caja de Ahorros. (Cfr. fojas 10 a 16 del cuaderno incidental).

En consecuencia, el licenciado Miguel Roberto Vergara Ortega, actuando en representación de Caja de Ahorros, ha interpuesto querrela en contra del director general de Ingresos, alegando que este servidor público ha incurrido en desacato al incumplir lo ordenado por esa Sala mediante la sentencia de 4 de agosto de 2008, que declaró ilegal la nota 201-01-298DGI de 22 de abril de 2005, que negaba certificar a favor de la Caja de Ahorros su derecho a la exención impositiva del pago del impuesto de transferencia de bienes corporales muebles y la prestación de servicios (ITMBS).

En sustento de su pretensión, el apoderado judicial de la querellante manifiesta que al emitir la nota 201-01-172 de 2 de febrero de 2009, en el mismo sentido que la remitida anteriormente por el entonces ministro de Economía y Finanzas, Ricauter Vásquez, el funcionario querrellado ha incurrido en una acción similar.

II. Concepto de la Procuraduría de la Administración.

Este Despacho observa que la sentencia emanada de ese Tribunal dentro del proceso contencioso administrativo antes descrito, declaró la ilegalidad de una nota cursada entre el ministro de Economía y Finanzas y la Caja de Ahorros, pero sin incluir de manera expresa una orden de hacer o de no hacer, es decir, un mandato que este servidor público esté obligado a acatar.

Sobre este punto, estimamos oportuno citar lo que los artículos 99 de la ley 135 de 1943, modificada por la ley 33 de 1946, y 1932 del Código Judicial, establecen al respecto:

"Artículo 99. Las autoridades, corporaciones o funcionarios de todo orden **a los cuales corresponda la ejecución de una sentencia del tribunal de lo Contencioso Administrativo,** dictarán dentro del término de cinco días, contados desde su ejecutoria, la resolución competente, en la cual **adoptarán las medidas necesarias para el debido cumplimiento de lo resuelto."**
(Resaltado es nuestro).

"Artículo 1932. En materia civil son culpables de desacato:

1...

9.- los que durante el curso de un proceso o de cualquier actuación judicial o después de terminados, ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada; **y los que habiendo recibido orden de hacer cosa o de ejecutar algún hecho, rehúsen sin causa legal obedecer al juez."**
(Resaltado es nuestro).

En cuanto a la inexistencia de una orden de hacer o de no hacer dentro de una sentencia emanada de ese Tribunal y la finalidad de la figura del desacato, resulta pertinente observar lo expresado por esa Sala mediante las sentencias de

22 de agosto de 2003 y 8 de febrero de 2006, las cuales citamos en su parte pertinente:

22 de Agosto de 2003

“Por otro lado, en cuanto a la decisión vertida por la Sala Tercera, mediante la Sentencia de 25 de marzo de 1994, compartimos el criterio esgrimido por la Procuradora de la Administración, en el sentido de que, la misma constituye un pronunciamiento abstracto, de mera declaratoria de derecho, **que en el presente caso se basó en la declaratoria de ilegalidad de una acta** proferida por la Comisión Arancelaria, en la cual se resolvió un recurso de reconsideración sobre una reconsideración anterior, **lo cual no representa una orden de hacer o de no hacer.**

Frente a lo expuesto, esta Superioridad conceptúa que no se ha probado el desacato alegado.” (El resaltado es nuestro).

8 de Febrero de 2006

“Después de examinar los cargos, descargos y las constancias procesales, esta Sala procede a hacer el siguiente análisis:

a.-Anotaciones previas sobre la figura del Desacato

El desacato es un mecanismo que ha sido concebido con el fin de vencer la actitud contumaz o desafiante de quien está obligado a cumplir determinado pronunciamiento del tribunal. La creación de este instrumento procesal persigue, pues, evitar que el obligado debilite, con su conducta, la firmeza de la declaración y condena que hayan proferido los jueces en el ejercicio de su función. **Por tanto, el desacato se constituye ante la desobediencia reiterada de cumplir con un mandato.** ...”. (El resaltado es nuestro)

Aunado a lo anterior, esta Procuraduría advierte que la pretensión del incidentista va dirigida a compeler al **director General de Ingresos** al cumplimiento de la referida sentencia, la cual, como ya se ha dicho, se limitó a declarar ilegal una nota emitida por el **ministro de Economía y Finanzas**; de tal suerte que, el servidor público acusado de desacato en esta oportunidad es una persona diferente y que ocupa un rango distinto al de aquél a quien se refiere la resolución emanada de ese Tribunal, aunque la posición que ocupa también pertenezca a la estructura organizativa del Ministerio en cuestión.

La Sala igualmente se ha pronunciado en sentencia de 20 de abril de 2007 respecto a la querrela de desacato interpuesta por razón del supuesto incumplimiento de una orden dirigida a un determinado funcionario cuando quien realiza nuevos actos administrativos pertenece a otra instancia. Veamos:

“Conforme lo prevé el artículo 1932 del Código Judicial, incurre en desacato quien ejecute actos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada, **y los que habiendo recibido orden de hacer o ejecutar algún hecho, rehúsen sin causa legal obedecer al Juez**, puesto que lo que persigue es garantizar que quien esté obligado a cumplir el pronunciamiento de un tribunal, asuma con responsabilidad el mandato proferido por los jueces en ejercicio de su función. A lo anterior debemos agregar, que el desacato supone además, la existencia de pruebas concretas de incumplimiento o renuencia a acatar lo decidido en un fallo judicial.

En este sentido, no puede considerarse que el Juez Ejecutor, como funcionario

contra quien fue dirigida la referida orden de suspensión dictada por este Tribunal, ha incurrido en desacato puesto que lo que ahora ocurre, es que otro Departamento de la Caja de Ahorros, ha iniciado por cuenta de esa oficina, que es la Gerencia Ejecutiva de Fideicomiso, el trámite para hacer exigible la obligación generada del contrato de fideicomiso suscrito por las partes, actuar que según se constata, es consecuencia de la morosidad existente por parte de TUN A TUN WORLDWIDE, INC.

Por lo anterior, el Tribunal concluye que el Juez Ejecutor no ha incurrido en desacato **puesto que este funcionario no ha mostrado una conducta renuente a cumplir con la resolución** de suspensión emitida anteriormente, de manera que no se cumplen los presupuestos del artículo 1932 del Código Judicial." (Las negritas son nuestras. El subrayado es de la Sala).

De todo lo anterior concluimos, primero: que la sentencia de 4 de agosto de 2008, emitida por ese Tribunal, no contiene una orden de hacer o de no hacer, por lo que mal podría declararse que el funcionario querellado se ha rehusado a obedecer un mandato; segundo: que el servidor público objeto de la presente querrela no es el mismo a quien se le menciona en la resolución judicial cuyo cumplimiento se demanda.

En atención a las anteriores consideraciones, la Procuraduría de la Administración solicita a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, declarar **NO PROBADA** la querrela por desacato presentada por el licenciado Miguel Roberto Vergara Ortega, en representación de la **Caja de Ahorros**, en contra del **director General de Ingresos** del Ministerio de Economía y

Finanzas, por incumplimiento de la resolución emitida por ese Tribunal el 4 de agosto de 2008.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General