

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 103

Panamá, 19 de enero de 2023

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

Contestación de la demanda.

Expediente: 1221902022.

La Firma Forense Cubias & Fung Abogados, actuando en nombre y representación de **Grupo Todo a Dólar, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución UCQ-SANC-025-2022 de 14 de septiembre de 2022, emitida por la **Coordinadora de la Unidad de Control de Químicos (UCQ)**, adscrita a la **Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED)**, así como su acto modificatorio, 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 numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: Es un hecho cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la sociedad demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal vulnera las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 34, 48 y 86 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que contiene los principios que informan el procedimiento administrativo general; señala que las entidades

públicas no podrán iniciar ninguna actuación material que afecte derechos o intereses ilegítimos de los particulares, sin que previamente haya sido adoptada la decisión que le sirve de fundamento jurídico; que una vez acogida la denuncia o queja, la autoridad deberá iniciar una investigación sobre los hechos y las causas que la motivaron (Cfr. fojas 8-18 del expediente judicial), y

B. El artículo 119 de la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, que establece los deberes en general de los magistrados y jueces (Cfr. fojas 18-21 del expediente judicial).

III. Cargos de ilegalidad formulados por la demandante.

Al sustentar el concepto de la violación de las disposiciones que se aducen infringidas, la apoderada especial de la demandante señala que el acto acusado de ilegal, vulneró el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, por las siguientes consideraciones: *“El Acto Administrativo demandado viola la norma citada en el concepto de violación directa del derecho a la defensa, al debido proceso y la legalidad lo que produce la nulidad de la resolución sancionatoria, ya que impide la defensa, niega el derecho a descargos y a la aportación de pruebas lícitas en el correcto ejercicio de la defensa”* (Lo destacado es de la fuente) (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Así mismo, indica que el referido acto administrativo viola el artículo 119 de la Ley 53 de 27 de agosto de 2015, por las siguientes consideraciones: *“...la Coordinadora de la Unidad de Control de Químicos (CONAPRED) no cumplió con su deber de hacer prevalecer los derechos de GRUPO TODO A DÓLAR, S.A., establecidos en la ley y en la constitución, ya que como hemos señalado en las normas quebrantadas previamente descritas, no se contó con resolución alguna que diera lugar a la investigación administrativa...”* (La mayúscula es de la cita) (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

IV. Breves antecedentes

De acuerdo a la información que consta en autos, el regente químico de la sociedad **Grupo Todo a Dólar, S.A.**, mediante el correo electrónico controldequimicos@gmail.com, remitió a la **Unidad de Control de Químicos**, el informe del mes de agosto de 2022,

mediante el cual, la entidad demandada evidenció una serie de irregularidades, específicamente con los controles para la importación de sustancias vigiladas (alcohol etílico) (Cfr. 122 del expediente administrativo aportado por la demandante).

Lo anterior, trajo como consecuencia que la **Unidad de Control de Químicos**, procediera con la verificación del informe mensual, y le solicitará a la sociedad demandante información adicional detallada con las fechas y las cantidades de los dos últimos ingresos de alcohol etílico; pudiéndose así contratar que, el **Grupo Todo a Dólar S.A.**, durante el periodo de junio hasta julio de 2022, no declaró los trámites de permiso de importación de esta sustancia (Cfr. foja 65 del expediente administrativo aportado por la demandante).

En virtud de lo anterior, mediante la **Resolución UCQ-SANC-025-2022 de 14 de septiembre de 2022**, la **Coordinadora de la Unidad de Control de Químicos (UCQ)**, adscrita a la **Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED)**, resolvió imponerle a la sociedad **Grupo Todo a Dólar, S.A.**, entre otras cosas, una sanción pecuniaria de veinte mil balboas (B/.20,000.00) por violación del numeral 1, del artículo 32 de la Ley 19 de 13 de junio de 2005, el cual es del siguiente tenor:

“**Artículo 32. Clasificación de las faltas.** Las faltas administrativas previstas en esta Ley, se clasificarán de la siguiente manera:

1. Faltas Gravísimas.
 - a. Ejercer las actividades descritas en la presente Ley sin licencia o permiso.
 - b. No llevar de manera correcta la documentación o registro que exige esta Ley.
 - c. Realizar operaciones de precursores y/o sustancias químicas controladas con personas no autorizadas por esta Ley.
- ...”

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la sociedad **Grupo Todo a Dólar, S.A.**, interpuso un recurso de reconsideración que fue decidido a través de la Resolución UCQ-SANC-030-2022 de 30 de septiembre de 2022, expedida por la **Coordinadora de la Unidad de Control de Químicos (UCQ)**, la cual dispuso lo siguiente:

“RESUELVE:

...

SEGUNDO: REEMPLAZAR la sanción impuesta, con Multa por la suma de **CINCO MIL BALBOAS 00/100 (B/.5,000.00)**, al operado **GRUPO TODO A DÓLAR, S.A.**, por incurrir en faltas contempladas en la Ley No. 19 de 13 de junio de 2005 y su reglamento.

TERCERO: ACEPTAR, las acciones indicadas por el operador **GRUPO TODO A DÓLAR, S.A.**, en el informe s/n de mejoras y acciones correctivas, presentado el 28 de septiembre de 2022, al cual se le dará seguimiento para las respectivas constancias de la Unidad de Control de Químicos.

...

QUINTO: MANTENER al operador **GRUPO TODO A DÓLAR, S.A.**, el estatus de **NO AUTORIZADO** en el registro de operadores, hasta el cumplimiento de la sanción dispuesta, (**Pago a la cuenta MINISTERIO PUBLICO-CONAPRED-UCQ, Cuenta Corriente No. 10000133220, Banco Nacional-Presentar Slip de pago o constancia de ACH en la UQC**).

...” (Lo destacado es de la cita) (Cfr. foja 123 del expediente administrativo aportado por la demandante).

Acto seguido, esta resolución le fue notificada a la sociedad demandante el 4 de octubre de 2022; quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. foja 124 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 2 de diciembre de 2022, la sociedad **Grupo Todo a Dólar, S.A.**, a través de su activadora judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare entre otras cosas, la nulidad por ilegal, de la Resolución UCQ-SANC-025-2022 de 14 de septiembre de 2022, emitida por la **Unidad de Control de Químicos (UCQ)**, adscrita a la **Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED)**, así como su acto modificatorio (Cfr. fojas 2-22 del expediente judicial).

En ese sentido, y luego de realizar el examen de rigor para la admisibilidad de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, mediante el Auto de veintiuno (21) de diciembre de dos mil veintidós (2022), la Magistrada Sustanciadora resolvió admitir la acción presentada por la apoderada judicial de la sociedad **Grupo Todo a Dólar, S.A.**, y ordenó correr traslado de la misma por el término de cinco (5) días a la **Unidad de**

Control de Químicos (UCQ), adscrita a la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED); y a este Despacho (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

V. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

Luego de un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría advierte **que no le asiste la razón a la demandante**; en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por la **Unidad de Control de Químicos (UCQ), adscrita a la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED)**, al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber vulnerado las normas antes mencionadas.

Así las cosas, como quiera que en la acción ensayada, la accionante denuncia la supuesta violación al debido proceso legal, consideramos oportuno realizar una sucinta anotación sobre esta importante garantía constitucional y legal, a fin de poder corroborar que, efectivamente, la entidad demandada no omitió su cumplimiento.

5.1 Del debido proceso.

En este orden de ideas, tenemos que en la esfera administrativa, la salvaguarda del debido proceso se encuentra contemplada en el artículo 36 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, mismo que manifiesta lo siguiente:

“Artículo 36. Ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo. **Ninguna autoridad podrá celebrar o emitir un acto para el cual carezca de competencia de acuerdo con la ley o los reglamentos.**” (El resaltado es nuestro).

Así mismo, el numeral 31 del artículo 201 de la ley recién aludida nos brinda la definición del “Debido Proceso Legal”, en los términos citados a continuación:

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

...

31. Debido proceso legal. Cumplimiento de los requisitos constitucionales y legales en materia de procedimiento, que incluye los presupuestos señalados en el artículo 32 de la Constitución Política: el derecho a ser juzgado conforme a los trámites legales (dar el derecho a audiencia o ser oído a las partes interesadas, el derecho a recurrir) y el derecho a no ser juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva, disciplinaria o administrativa.” (El resaltado es nuestro).

En igual sentido, el ex-magistrado Arturo Hoyos señala que: *“el debido proceso legal es una institución instrumental que engloba una amplia gama de protecciones y dentro de la cual se desenvuelven diversas relaciones, por lo que decimos que es compleja, sirve de medio de instrumento para que puedan defenderse efectivamente y satisfacerse los derechos de las personas, las cuales, en ejercicio de su derecho de acción, formulan pretensiones ante el Estado para que éste decida sobre ellas conforme a derecho”* (Cfr. HOYO, Arturo, El Debido Proceso, Editorial Temis, S. A. 1996, Pág. 55).

Vale la pena además, destacar lo anotado por el autor Ossa Arbeláez. Veamos: *“el debido proceso administrativo tiene por objeto garantizar a través de la evaluación de las autoridades administrativas competentes y de los tribunales contenciosos, si los actos proferidos por la administración, se ajustan al ordenamiento jurídico legal previamente establecido para ellos, con el fin de tutelar la regularidad jurídica y afianzar la credibilidad de las instituciones del Estado, ante la propia organización y los asociados y asegurar los derechos de los gobernantes”* (Cfr. ARBELÁEZ, Ossa, Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática. Editorial Legis. Segunda Edición. 2009. página 239).

Podemos complementar lo previamente expuesto, señalando que el debido proceso legal para no convertirse en un mero enunciado formalista, se nutre de diversos derechos, como por ejemplo: el derecho a ser juzgado por un juez natural, el derecho de defensa, el principio de legalidad, el derecho a pruebas, el derecho a una sentencia justa, y la cosa juzgada, entre otros.

5.2 De la competencia de la Unidad de Control de Químicos (UCQ), adscrita a la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED), para emitir el acto acusado de ilegal.

Primeramente, debemos indicar que mediante la Ley 19 de 13 de junio de 2005, se regula la producción, fabricación, preparación, refinamiento, industrialización, distribución, transformación, extracción, dilución, almacenamiento, comercialización, transporte, trasbordo, importación, exportación, reexportación, tránsito aduanero, desecho, envasado uso, así como cualquier tipo de transacción nacional o internacional en que se encuentran involucrados precursores y sustancias químicas controladas dentro de los Cuadros I y II del Anexo de la Convención de Viena de 1988, u otras que se establezcan por acuerdos internacionales o nacionales.

En ese contexto, tenemos que mediante el artículo 7 de la citada ley, se crea la **Unidad de Control de Químicos**, adscrita a la **Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED)**, como una unidad interinstitucional, técnica, científica y administrativa encargada del control de químicos; centralizada en el control administrativo y fiscalizando lo relacionado con los operadores de precursores y sustancias controladas.

De igual manera, el artículo 8 de la mencionada ley, le otorgó a dicha unidad, la función de imponer, las sanciones que correspondan por la violación a las normas de esta Ley. Veamos.

“Artículo 9. Funciones. Son funciones de la Unidad de Control de Químicos.

1. Registrar a los operadores y otorgar las licencias de operación, previa inspección de las personas naturales y jurídicas que realicen actividades relacionadas con los precursores y sustancias químicas controladas.

2. **Otorgar permiso de importación, exportación, reexportación, transporte, tránsito aduanero y trasbordo para las operaciones en las que se encuentren involucradas los precursores y las sustancias químicas controladas.**

3. **Inspeccionar periódicamente a las personas naturales y jurídicas sujetas por esta Ley, con el apoyo de las instituciones públicas correspondientes.**

4. **Imponer sanciones y medidas administrativas.**

5. Poner en conocimiento inmediato del agente de instrucciones los actos que puedan constituir delitos.

6. **Elaborar un registro, a nivel nacional, de las personas naturales o jurídicas que realicen las actividades señaladas en el artículo 1 de la presente Ley.**

7. Proponer la creación de oficinas subalternas de la Unidad de Control de Químicos en las provincias donde el número de transacciones así lo justifique.

8. Mantener a disposición de las personas naturales o jurídicas la lista actualizada de precursores y sustancias químicas controladas.

9. Cualquier otra que se especifique en la presente Ley o en resoluciones emitidas para su funcionamiento.” (Lo destacado es nuestro).

En ese sentido, estimamos oportuno resaltar que la **Competencia** a la luz de la Ley de Procedimiento Administrativo General, se define así:

“**Artículo 200.** Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos, deben ser entendidos conforme a este glosario:

....

21. **Competencia.** Conjunto de atribuciones que la Constitución Política, la ley o el reglamento asignan a una dependencia estatal o a un cargo público.” (Lo subrayado es nuestro).

En esa misma línea de pensamiento, el jurista Jaime Orlando Santofimio, señala en su obra “Acto Administrativo. Procedimiento de Eficacia y Validez”, lo que nos permitimos transcribir a fin de sustentar nuestra opinión legal sobre el caso en estudio:

“**La Competencia.**

Tratándose de la función administrativa, la **competencia de los órganos para proferir y ejecutar los actos administrativos, es sinónimo de capacidad, en cuanto aquélla es la aptitud que otorga la Constitución,**

la ley o el reglamento al ente administrativo, para que éste manifieste y ejecute válidamente su voluntad. Señala precisamente el profesor brasileño Themisticles Brandao Cavalcanti, que ‘...la capacidad para la práctica del acto administrativo, se traduce también en el derecho administrativo en términos de competencia... será así capaz, la autoridad que tiene competencia para el ejercicio de un asunto, **siendo en consecuencia nulo el acto proferido por aquella que no tenga competencia**, por lo tanto que carezca de capacidad legal para la práctica del acto... es por lo tanto capaz aquella autoridad que ha sido investida legalmente, para la práctica de un acto o el ejercicio de una función ...’

La competencia se mide por la cantidad de poder depositado en un órgano y su posibilidad del realizar el acto administrativo. Por tanto no es absoluta; debe en todos los casos aparecer cierta y limitada, de manera que facilite al administrado la seguridad requerida para salvaguardar su vida honra y bienes.

El acto administrativo es válido, cuando el órgano que ejerce las funciones administrativas actúa dentro de los linderos de la competencia asignada. La determinación del grado de competencia que corresponde a cada organismo, como lo advertimos corresponde al derecho positivo; **sin embargo, existen importantes criterios doctrinales que permiten delimitar con precisión el ámbito del poder o la capacidad de actuación de un ente administrativo, son los conocidos como los determinantes de la competencia en razón del grado, territorio, tiempo.** La primera determinante es aquella que corresponde a un órgano de la administración pública en razón al lugar que ocupa dentro de la estructura de la administración; corresponde al grado jerárquico administrativo de la autoridad. La segunda determinante corresponde a **la clase o tipo de funciones que de acuerdo con las normas superiores o legales debe cumplir la entidad.** La tercera se refiere al ámbito espacial dentro del cual el órgano administrativo puede ejercer las funciones que le corresponden. La última determinante corresponde a las oportunidades temporales que tiene un organismo administrativo para proferir determinados actos.

La competencia reviste algunas otras características especiales; tales como que, debe ser expresa, irrenunciable, improrrogable, o indelegable. No puede ser negociable por la administración. Es estricta, en cuanto emana del orden impuesto por el poder constituyente y legal.

Lo anterior nos permite concluir que la competencia, resulta connatural al principio de la legalidad... pues ella determina las obligaciones,

derechos y facultades a los que la administración se encuentra invariablemente ligada y constituye el sendero o cauce del actuar administrativo (Cfr. Santofimio. J. “Acto Administrativo. Procedimiento de Eficacia y Validez”. Colombia. Página 71-79).

Lo expresado hasta aquí, nos lleva a afirmar que la Coordinadora de la **Unidad de Control de Químicos**, adscrita a la **Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED)**, estaba plenamente facultada para emitir el acto objeto de reparo; toda vez que se enmarcó dentro de las competencias atribuidas a ella.

5.3 De acto acusado de ilegal y su alcance.

Una vez resaltado lo anterior, corresponde a este Despacho examinar las razones por las cuales se evidencia que el acto administrativo acusado, fue emitido conforme y en debida forma, cumpliendo con todos los trámites y formalidades inherentes al debido proceso legal y administrativo.

Así las cosas, tenemos que de la parte motiva del acto cuya ilegalidad se cuestiona, es decir, la Resolución UCQ-SANC-025-2022 de 14 de septiembre de 2022, se desprende que la **Unidad de Control de Químicos**, adscrita a la **Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED)**, en atención a su rol de fiscalización, procedió con la verificación de la información suministrada por el Regente Químico de la sociedad **Grupo Todo a Dólar, S.A.**, observando, una serie de irregularidades que la conllevó a solicitar información adicional de los meses de julio y agosto, encontrando así, los siguientes hallazgos:

“Dentro de la información aportada por el regente químico de la empresa referente a lo solicitado, verificamos lo siguiente:

- Se presentó una documentación que carece de información relacionada al documento del embarque (#BL) factura, puerto de ingreso requisito de alta importancia para el cumplimiento de la Ley 19 de 2005.
- En la referida carga se pudo constatar que:

1. La Carga es una sustancia regulada, ingreso sin autorización: corresponde a la sustancia alcohol etílico, sustancia regulada tipo vigilada.

2. Uso de transporte no registrado: Utilizaron un transporte denominado Transporte Pal el cual no se encuentra registrado en la Unidad de Control de Químicos, como transporte autorizado para transporte (sic) de sustancias químicas reguladas.

3. Uso de agencia de carga/recinto no autorizado: El operador **ASM GROUP, LTD.**, se encuentra en estatus **NO AUTORIZADO**, ante la Unidad de Control de Químicos.

- Mediante predeclaración no sellada, no autorizada por la Unidad de Control de Químicos Predeclaración #DE2022071451463-80 y Declaración DE202271451463-80

En cuanto a la predeclaración DE 2022071445098-1-14 y Declaración DE2022074500981-10.

La documentación carece de información relacionado (sic), al documento de embarque (#BL) factura, puerto de ingreso, requisito de alta importancia para el cumplimiento de la Ley 19 de 2005.

En la referida carga se pudo constatar que:

- **La carga es una sustancia regulada, ingreso sin autorización:** corresponde a la sustancia alcohol etílico, sustancia regulada tipo vigilada.
- **Uso de transporte no registrado:** Utilizaron un transporte denominado Transporte Pal el cual no se encuentra registrado en la Unidad de Control de Químicos, como transporte autorizado para transporte de sustancias químicas reguladas.
- **Uso de agencia de carga/ recinto no autorizado:** El operador **ASM GROUP, LTD.**, se encuentra en el estatus **NO AUTORIZADO**, ante la Unidad de Control de Químicos.

Se observó que el operador mantenía documentación con inconsistencias para la aprobación de permisos, entre ellos declaraciones definitivas en las cuales no se tomaron en cuenta cambios previos.

...” (Lo destacado es de la cita) (Cfr. fojas 065 y 066 del expediente administrativo aportado por el demandante).

En este punto debemos destacar que, los artículos 13 y 14 del Acuerdo 01-2008 de 25 de enero de 2008 *“Por el cual se aprueban y adoptan parámetros y procedimientos, que ha de aplicar la Unidad de Control de Químicos (UCQ), en materia de emisión de*

Permisos y Medidas de Control, en ejercicio de las funciones que le otorga la Ley N° 19 de 13 de junio de 2005, sobre Precursores y Sustancias Químicas Controladas", establece un control para aquellas personas naturales o jurídicas que importen, exporten y reexporten precursores y sustancias químicas deberán cumplir con los siguientes requisitos. Veamos.

“Artículo 13. Quienes importen, exporten y reexporten precursores y sustancias químicas controladas, deben presentar el respectivo permiso emitido por la UCQ, acompañado de la liquidación, las facturas y el documento que hace referencia a la vía de entrada o salida de la sustancia (Conocimiento de Embarque, Carta de Porte o Guía Aérea), para su respectivo sellado. La liquidación debe presentar el número de las facturas.

La cantidad de la sustancia expresada en la unidad de medida de la factura debe ser equivalente a la cantidad señalada en la liquidación, para tal fin si las unidades de medida de la factura fueran unidades de volumen, la liquidación deberá incluir la aclaración de la equivalencia de las cantidades de las sustancias”.

“Artículo 14. Cuando se ingrese documentación para liquidar, UCQ, revisará las facturas, partida arancelaria de la sustancia correspondiente, unidades de medidas y cantidades, las cuales no podrán ser superiores al total autorizado en el correspondiente permiso otorgado por la Unidad

En el caso de que la cantidad de la sustancia química controlada, descrita en la liquidación, sea superior a la del permiso autorizado, la persona natural o jurídica tendrá que tramitar un nuevo permiso ante la UCQ por el excedente. Los perjuicios que cause la tramitación de este nuevo permiso no podrán ser atribuidos a la Unidad”

Del extracto anterior, podemos evidenciar que la **Unidad de Control de Químicos**, adscrita a la **Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED)**, como unidad interinstitucional, técnica, científica y administrativa, encargada de la fiscalización de precursores y sustancias químicas fiscalizadas y de vigilancia, mantenía vigente procedimientos referentes a la emisión de permisos y la aplicación de medidas de control, necesarias para el cumplimiento de la Ley 19 de 13 de junio de 2005, los cuales a todas luces fueron vulnerados por la sociedad **Grupo Todo a Dólar, S.A** (Cfr. fojas 065-067 y 121-124 del expediente administrativo aportado por el demandante).

Lo anterior es así, toda vez que de la parte motiva del acto modificatorio, es decir la Resolución UCQ-SANC-030-2022 de 30 de septiembre de 2022, se desprende lo siguiente:

“En el caso que nos ocupa se pudo constatar que la empresa **GRUPO TODO A DÓLAR, S.A.**, incurrió en una infracción administrativa de tipo gravísima, dado que esta no cumplió con los controles para importación de sustancias vigiladas sujetas a regulación de UCQ, esta situación fue evidenciada en información documental presentada por la empresa a través de su regente químico al momento de la presentación de sus reportes mensuales y verificables a través del Sistema Integrado de Gestión Aduanera, es importante señalar que la presentación de información documental es una responsabilidad del operador registrado como persona jurídica ya sea presentada por su representante legal o regente; debe estar claro que si bien el operador industrial como persona jurídica mantiene relaciones múltiples comerciales con diferentes actores de su cadena logística y de seguridad, las medidas y acciones administrativas se importen a la empresa como conjunto; sobre (sic) regente químico si bien este es responsable del cumplimiento de los respectivos controles de las sustancias químicas, no podemos separar ante un incumplimiento la persona jurídica inscrita en la Unidad de Control de Químicos, de quienes responden por la entidad jurídica regulada ante la autoridad administrativa, ya sea el representante legal o el regente químico, sin obviar las responsabilidades civiles o penales que puedan derivar de dichas acciones...” (La subraya es nuestra) (Cfr. foja 122 del expediente administrativo aportado por el demandante).

De lo anterior, se puede inferir con claridad que la **Unidad de Control de Químicos**, adscrita a la **Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED)**, como regente en la materia, dio fiel cumplimiento a las disposiciones legales previstas en este componente, tomando las medidas y correctivos permitidos por la ley; pues quedaron notoriamente evidenciadas las anomalías encontradas en el manejo de las sustancias reguladas por la Ley 19 de 13 de junio de 2005.

En ese contexto, consideramos importante destacar que para la doctrina jurídica el proceso disciplinario es una modalidad de la potestad sancionadora del Estado, es decir, del Derecho Sancionatorio. Esto es, básicamente, la facultad *"derivada del "ius punendi" se ha extendido al ámbito administrativo a efecto de fiscalizar los comportamientos de los administrados y de los funcionarios de la administración adscritos a este ente, así como*

para la imposición de medidas restrictivas de derechos ante la inobservancia de las reglas que este régimen prescribe" (Cfr. Sentencia de 27 de noviembre de 2008).

El ejercicio de esta potestad sancionadora adquiere vigencia a través del cumplimiento de los principios y garantías que componen el debido proceso.

Así pues, se tiene que en cada una de las etapas básicas del proceso administrativo sancionador, a saber: la fase de acusación o formulación de los cargos, el momento de los descargos o defensa frente a la acusación, en el periodo de pruebas y en la etapa de la decisión de fondo de la causa, la Administración tiene que garantizar el respeto del debido proceso legal, y por consiguiente, los elementos y principios que lo conforman e integran de acuerdo a la naturaleza jurídica del procedimiento sancionatorio (aplicación del ius puniendi).

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que corroborar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, ya que las sanciones impuestas a la misma, fueron cónsonas con las infracciones cometidas, razón por la cual solicitamos que dichos cargos de infracción sean desestimados por la Sala Tercera.

En este marco, es importante anotar que a la accionante **se le respetaron las garantías del debido proceso y derecho de defensa, tal como consta en el expediente judicial.**

Lo anterior es así, toda vez que de la parte motiva de la Resolución UCQ-SANC-030-2022 de 30 de septiembre de 2022, es decir, el acto modificatorio, se desprende lo siguiente:

“Que adicionalmente a este escrito de reconsideración se presentó el informe S/N de fecha 28 de septiembre de 2022, elaborado por el regente químico de la empresa quien señala planes de mejora y revisión de otra documentación para fluidez del proceso de presentación de requisitos y cumplimiento de controles con la UCQ. En el escrito se observaron acciones como inducción técnica, incorporación de sucursales, evaluaciones de vehículos y fortalecimientos de la relación inter-comercial.

Que luego de evaluar la cuantía e infracción cometida, el informe de planes de mejora, las acciones inmediatas, el recurso

interpuesto y antecedente de la empresa, verificando que esta pese a la infracción cometida se ha mantenido en cumplimiento con la Unidad de Control de Químicos, a si también se ha corroborado que la empresa ha sustentado de forma documental la buena gestión aplicadas a los procesos de control, en consecuencia, consideramos que existen elementos para evaluar la reconsideración presentada por **GRUPO TODO A DÓLAR, S.A.**, aunque no podemos desconocer que la acción cometida por el recurrente constituye una falta gravísima y somos del criterio que los operadores industriales tiene el deber de mantener en conocimiento los procesos y cumplir lo establecido en la norma.

...” (Cfr. foja 123 del expediente administrativo aportado por el demandante).

Así las cosas, debemos resaltar en la esfera administrativa también **se cumplió con el principio de debida motivación**, y es que, tal como se aprecia en el acto objeto de reparo, y su acto confirmatorio, se indicaron claramente las razones por las cuales se emitió el acto acusado de ilegal, y el fundamento de derecho que amparaba tal decisión, cumpliéndose de esta forma lo establecido en el artículo 155 (numeral 1) de la Ley 38 de 2000, que establece:

“Artículo 155. Serán motivados, con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derecho, los siguientes actos:

- 1. Los que afecten derechos subjetivos;**
- 2. Los que resuelvan recursos;**
- 3. Los que se separen del criterio seguido en actuaciones precedentes de idéntica naturaleza o dictamen de organismos consultivos; y**
- 4. Cuando así se disponga expresamente por la ley.”**

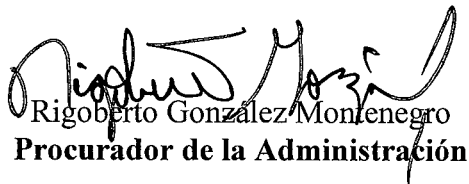
Por tanto, reiteramos que en el expediente judicial puede constatar que en la esfera administrativa, se motivó en debida forma y se consignaron las razones por las cuales la **Coordinadora de la Unidad de Control de Químicos (UCQ)**, adscrita a la **Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED)**, emitió la Resolución UCQ-SANC-025-2022 de 14 de septiembre de 2022, mediante la cual, resolvió sancionar a la sociedad **Grupo Todo a Dólar, S.A.**

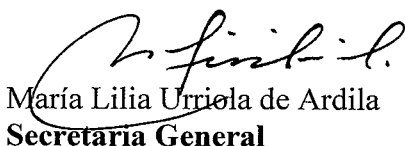
En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución UCQ-SANC-025-2022 de 14 de septiembre de 2022, emitida por la Coordinadora de la Unidad de Control de Químicos (UCQ), adscrita a la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas (CONAPRED)**, así como su acto modificatorio, y, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

VI. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, el cual reposa en la entidad demandada.

VII. Derecho: No se acepta el invocado por la recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General