

Vista N° 448

9 de septiembre de 2002

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de  
la Demanda.**

El Licdo. Edwin Torrero Castillo, en representación de **GOVIND, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° M-001 de 26 de septiembre de 2001, expedida por la **Dirección General de Artesanías Nacionales del Ministerio de Comercio e Industrias**, actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.**

Con el respeto acostumbrado, acudo ante esa Augusta Corporación de Justicia, a efectos de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, enunciada en el margen superior del presente escrito.

**I. En cuanto a lo que se pide.**

Solicitamos respetuosamente a los señores Magistrados, denegar las declaraciones impetradas por la parte actora, puesto que no le asiste la razón en su pretensión, tal y como lo demostraremos en el transcurso del presente negocio jurídico.

**II. Contestamos los hechos en que se fundamenta la acción, de la siguiente manera:**

**Primero:** No es un hecho, son alegaciones y como tales se tienen, para su inclusión en la etapa correspondiente.

**Segundo:** No es cierto, el hecho, tal como se expone. Pues, ya se ha señalado que de la inspección realizada por la Dirección de Artesanías del Ministerio de

Comercio, el 21 de diciembre de 2001, al local Comercial Centro Oriental, ubicado en el Centro Comercial El Dorado, se pudo comprobar la venta de artesanías importadas de china representando motivos folklóricos panameños como la pollera, el montuno. Dándose la citación correspondiente para el día 27 de diciembre, donde se les presentaron los cargos por la falta señalada. Valga recordarle al demandante que la falta se comprueba con la existencia a la venta de por lo menos una pieza, por lo que huelgan los detalles.

**Tercero:** En este supuesto hecho, el demandante está señalando una aceptación de la falta. Y como tal se tiene. Por otra parte, si bien la importación de artesanía extranjera utilizando motivos folklóricos panameños es falta, a la Dirección de Artesanía le compete verificar la manera, el lugar y las condiciones como se venden las mismas, protegiendo a la industria manufacturera local. Lo correspondiente a la introducción le corresponde a la Dirección de Aduanas y a ellos se le envía la advertencia correspondiente.

**Cuarto:** Esto no es un hecho. Si existió la falta y la aceptaron, lo correspondiente es la sanción, la cual se dejó expuesta en la resolución que les fue notificada. Tal como corresponde al debido procedimiento administrativo.

**Quinto:** Es cierto y se acepta.

**Sexto:** Los razonamientos expuestos por el demandante no pueden ser considerados como un hecho, pueden

constituir parte del alegato y como tal se reciben.

**Séptimo:** Es cierto.

**Octavo:** No es cierto como se expresa, pues las resoluciones pronunciadas por la Dirección de Artesanía Nacional y la del Despacho Superior, juiciosamente explican la transgresión jurídica, la falta y la sanción y por tanto, lo negamos.

**Noveno:** Es cierto y se acepta.

**Décimo:** Esto no es un hecho, son alegaciones de derecho. Por tanto, lo negamos.

**III. Referente a las disposiciones legales que se aducen como violadas y los conceptos en que se han infringido, podemos señalar:**

**Primero:** El demandante señala que se ha violado el artículo 4 de la Ley 27 de 1997, cuyo contenido literal es el siguiente:

"Artículo 4: Son funciones generales de la Dirección General de Artesanías Nacionales:

1. Promover la formulación de planes coordinados entre las instituciones involucradas, encaminadas a la producción, fomento y comercialización de artesanías.
2. Promover y establecer políticas generales para el desarrollo y fomento de las artesanías nacionales.
3. Formular, dirigir y coordinar programas de asistencia técnica y capacitación para los artesanos, en materia administrativa, costos, proceso productivo, mercadeo, ventas y otros pertinentes.
4. Velar por el cumplimiento de toda la legislación vigente en materia de artesanías, así como recomendar proyectos de ley que permitan el fomento y desarrollo artesanal.
5. Realizar estudios específicos para determinar los problemas que afrontan los artesanos en la producción y comercialización de

- las artesanías, así como proponer las posibles soluciones a dichos problemas.
6. Realizar actividades de promoción y comercialización de las artesanías nacionales con el propósito de incrementar su adquisición, a nivel nacional.
  7. Promover la formación de asociaciones, gremios, cooperativas de artesanos, a nivel nacional, provincial y regional.
  8. Llevar un registro nacional de artesanías y mantener la actualización continua; también expedir la tarjeta de identificación artesanal a los artesanos.
  9. Adoptar medidas tendientes al fortalecimiento del fondo especial para préstamos a los artesanos, contemplando recursos estatales, de la banca privada y organismos internacionales."

Señala el demandante que el acto administrativo demandado infringe el artículo 4 de la Ley 27 de 24 de julio de 1997, por violación directa. Sin embargo, no especificó si es por omisión o por comisión. Creando al respecto la duda de lo que quiso decir.

#### **Opinión de la Procuraduría de la Administración**

Es evidente que el demandado no logra explicar de manera clara cuál es el motivo de infracción de la norma.

Señala que se viola de manera directa el artículo cuarto, sin explicar bajo qué modalidad se da la violación directa y sólo transcribe del artículo supuestamente violado el numeral cuarto, que podemos referirla como una disposición programática.

Es oportuno, señalarle al demandante que, el artículo 4 de la Ley 27 de 24 de julio de 1997 no es una disposición exhaustiva ni finalista. Enuncia los programas con que funcionará la Dirección de Artesanías. Este artículo 4 y el artículo 3 enfatizan el interés del Estado, a través del

Ministerio de Comercio y la Dirección de Artesanías por especializar las políticas de protección a la actividad artesanal y a los artesanos nacionales.

Al detenernos en cada uno de los numerales, del artículo 4 de la Ley 27 de 1997, se deduce en cada numeral la filosofía programática.

Velar por el cumplimiento de la legislación vigente, en materia de artesanías y desarrollar la función administrativa de policía, para sancionar a quienes incumplen esta legislación especial, no es capricho de la Dirección de Artesanías del Ministerio de Comercio. Por el contrario, tal actividad especializada obliga al Ministerio de Comercio a crear la Unidad Administrativa adecuada para cumplir la función contemplada en el artículo 16 de la Ley 27 de 24 de julio de 1997, a cargo del Ministerio de Comercio, aunque la ejecute a través de la Dirección General de Artesanías. Y así queda dispuesto en la Resolución N°1 de 25 de mayo de 2001.

La Resolución N°1 de 25 de mayo de 2001, en el artículo 10 establece la actividad de inspeccionar a los establecimientos o lugares donde se vendan artesanías, por los Inspectores del Departamento de Fomento y Desarrollo Artesanal.

El artículo 11 de la misma Resolución establece que la Dirección General de Artesanías Nacionales impondrá las multas y podrá decomisar las mercancías extranjeras que encuentre o comprueben que utilizan los motivos folklóricos, tales como pollera, montuno o enaguas o naguas. También se señala que la Dirección General de Artesanías Nacionales llevará un libro de multas.

Podemos justificar la competencia de la Dirección de Artesanías Nacionales y su intervención en esta causa, atendiendo al texto del artículo 10 de la Ley 27 de 24 de julio de 1997, que señala:

**"Artículo 10:** Con el fin de preservar las tradiciones y culturas nacionales, se prohíbe la importación de productos artesanales o por parte, de mercancías que imiten piezas y vestidos autóctonos y tradicionales panameños, tales como polleras panameñas, molas, naguas y montunos.

El Ministerio de Comercio e Industrias, a través de la Dirección General de Artesanías Nacionales, con el apoyo de los organismos artesanales folklóricos y culturales, velarán para que se cumpla este artículo."

Además, no debemos pasar inadvertido que el demandante no señaló de manera correcta la violación dentro de la norma supuestamente infringida, incumpliendo de esta manera lo dispuesto en el artículo 28 numeral 4 de la Ley 33 de 1946. Al respecto, la Corte, en múltiples ocasiones ha señalado que el concepto de la violación debe relacionarse con los motivos de ilegalidad previstos en el artículo 16 de la Ley 33 de 1946, incluyendo las modalidades en que se haya producido la infracción de los preceptos legales.

**Segundo:** Señala el demandante que se han violado, además, los artículos 10, 11, 13 y 15 todos de la misma Ley 27 de 24 de julio de 1997. Alegando que se han violado por omisión.

#### **Opinión de la Procuraduría de la Administración**

Nosotros, por economía procesal, examinaremos bajo un mismo hilo conductor, la manera como supuestamente el acto administrativo acusado contiene o infringe las disposiciones legales referidas.

El artículo 10 de la Ley 27 de 24 de julio de 1997, citado en la página inmediatamente anterior, no ha sido violado por omisión como parece alegar el demandante pues la violación directa, si fuera el caso, por omisión es aquella en la cual se deja de aplicar una norma legal que decide o resuelve la situación planteada. Destacamos la imprecisión de la causal señalada y de la omisión en señalar la modalidad, situación que impide un análisis de fondo de la causa.

Si utilizamos correctamente la definición señalada podemos aceptar que el acto administrativo acusado no viola el artículo 10 de la Ley 27 de 1997, pues por el contrario, materializa el cumplimiento de este artículo.

En cuanto a los artículos 11, 13 y 15 de la Ley 27 de 24 de julio de 1997, reproducimos los mismos, a efectos de su análisis conjunto.

**"Artículo 11:** Las personas que vendan artesanías extranjeras en los sitios prohibidos por el artículo 13 de la Ley 27 de 24 de julio de 1997, serán sancionados por la Dirección General de Artesanías Nacionales con multas de B/.500.00 y el correspondiente decomiso de la mercancía.

Dicha sanción también se aplicará a todo artesano que se le compruebe que vende artesanías extranjeras en los sitios prohibidos por el mencionado artículo 13 y además, se les cancelará la tarjeta de identificación artesanal."

- o - o -

**"Artículo 13:** La venta de artesanías extranjeras, sólo se podrá hacer en locales y establecimientos fijos, mediante licencia comercial. Se prohíbe la venta de artesanías extranjeras en plazas, aceras, vías públicas, playas y otros sitios similares..."

- o - o -

**"Artículo 15:** Si vencido el plazo señalado en el artículo anterior, la persona continuase vendiendo artesanías extranjeras, será sancionado con multa de B/.500.00 y el correspondiente decomiso de la mercancía."

Se pone en evidencia que existe mucha confusión en el señalamiento de la contradicción entre el acto administrativo y las supuestas disposiciones legales infringidas, al extremo que el demandante no confronta el acto administrativo con las disposiciones si no que las examina sólo en el texto y no en el contexto.

Pues, es obvio que, el asunto es que desde la entrada en vigencia de la Ley 27 de 1997, la venta de artesanías con motivos alusivos a nuestro folklore, procedentes de otros países no es permitida, para proteger e incentivar la producción nacional. Esto con independencia de que se permitan las ventas de artesanías extranjeras, con la identificación de su procedencia. Desde la entrada en vigencia de la Ley y la inspección realizada ha transcurrido suficiente tiempo como para que los comercios y las personas naturales hayan legalizado su situación.

En consecuencia la inspección ordenada a los lugares comerciales, entre éstos, Casa Oriental, originó un proceso que se agotó y en el cual la parte sancionada ha tenido oportunidad de ser escuchada, sin poder explicar de manera lógica y con motivación jurídica que existen elementos de ilegalidad, por lo tanto sólo podemos solicitarle a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que no accedan a lo pedido por el demandante.

**Pruebas:** Aceptamos todas aquellas pruebas documentales debidamente autenticadas, en cuanto consten en el expediente.

**Derecho:** Negamos el Derecho invocado.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

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

AMdeF/9/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General

Materia: ARTESANÍAS NACIONALES, ARTESANÍAS CON MOTIVOS NACIONALES PERO HECHAS EN EL EXTERIOR.