

REPÚBLICA DE PANAMÁ



ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, treinta (30) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

**VISTOS:**

El resto de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, conoce la apelación interpuesta por el Licenciado Adán Castillo, en contra de la Resolución de 24 de septiembre de 2015, por medio del cual el Magistrado Sustanciador *no admitió* la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción presentada en representación de **RODRIGO RAMIRO RODRÍGUEZ**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. 238 de 29 de mayo de 2015, dictada por la Autoridad Nacional de Aduanas, y para que se hagan otras declaraciones.

A continuación se procede, con el examen de la apelación presentada.

**I. ARGUMENTOS DEL APELANTE:**

El Licenciado Adán Castillo, señala en su memorial de apelación que si aportó copia autenticada de su original de la Resolución Administrativa No. 238 de 29 de mayo de 2015, dictada por la Autoridad Nacional de Aduanas, que es atacada jurídicamente, por lo que a su criterio ha cumplido con los requisitos que exige la ley contencioso administrativa, tal como consta en el libelo de pruebas de la demanda.

**II. OPOSICIÓN A LA APELACIÓN:**

El Procurador de la Administración a través de la Vista No. 1035 de 28 de octubre de 2015, presentó escrito de oposición al Recurso de Apelación interpuesto por el Licenciado Adán Castillo, en nombre y representación de Rodrigo Ramiro Rodríguez, fundamentando el mismo en los siguientes términos:

Señala que concuerda con la decisión del Magistrado Sustanciador en el sentido de no admitir la demanda bajo estudio, en atención a que resulta evidente que el apoderado judicial de Rodrigo Ramiro Rodríguez, no aportó copia autenticada del acto principal, lo que resulta un requisito fundamental, exigencia que, de acuerdo a reiterada jurisprudencia de la Sala Tercera opera no sólo con respecto al acto originario, sino también con los confirmatorios. En este contexto, observa que el recurrente ha interpuesto su demanda en contra del acto confirmatorio, es decir, la resolución Administrativa 238 de 29 de mayo de 2015, el cual mantiene en todas sus partes lo dispuesto en la Resolución Administrativa 190 de 18 de mayo de 2015, proferida por el Director General de la Autoridad Nacional de Aduanas con el objeto de remover al actor del cargo que ocupaba en esa entidad, cuando lo correcto era dirigir su acción en contra del acto principal.

Agrega, que la demanda objeto de análisis también incumple el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, pues el recurrente tampoco gestionó, por medio de una petición al Magistrado Sustanciador para que, antes de admitir la demanda, éste solicitara copia de dichos documentos a la Autoridad Nacional de Aduanas con la constancia de su notificación.

**III. EXAMEN DE LA SALA:**

Vistos los argumentos de la apelación, el resto de la Sala procede a decidir el recurso, previa las siguientes consideraciones:

Sobre el particular, se advierte que la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, instaurada por el apoderado judicial de Rodrigo Ramiro Rodríguez, no fue admitida por el Magistrado Sustanciador debido a que el accionante aportó copia simple del acto original impugnado, contraviniendo lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, en concordancia con el artículo 833 del Código Judicial, los cuales exigen, y así lo

ha sostenido esta Sala de la Corte, que los actos impugnados deben aportarse en sus originales o en su defecto en copias autenticadas, lo cual es motivo suficiente para no admitir la misma de conformidad con el artículo 50 de la citada Ley 135 de 1943.

Dentro de este contexto, la omisión de la expedición de las copias autenticadas o las constancias de su publicación de los actos demandados no es una situación inadvertida para la parte actora antes de la presentación de la acción, pudiendo subsanarse con la petición al Magistrado Sustanciador, remedio procesal contemplado en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, cuando habiendo gestionado la obtención de las mismas, la entidad no se las hubiera entregado de manera oportuna (Resolución de 30 de enero de 2015).

Lo anterior ha sido planteado en forma reiterada por la jurisprudencia de la Sala Tercera, en que se ha señalado lo siguiente:

"...De conformidad con el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, el actor debe acompañar la demanda con una copia autenticada del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución según sea el caso. En concordancia, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 833 del Código Judicial, el documento debe ser presentado en original o en copia autenticada y esta autenticidad se acredita mediante certificación del funcionario encargado del original. Además, cuando el acto no ha sido publicado o se deniega la expedición de la copia autenticada o la certificación sobre su publicación, el demandante debe expresarlo así en la misma demanda y solicitar al Magistrado Sustanciador para que éste en ejercicio de la facultad legal conferida en el artículo 46 de la ley 135 de 1943, lo requiera a la respectiva entidad demandada, antes de que se admita la misma. Al respecto, debemos reiterar que este artículo es claro en apuntar que el demandante deberá expresar en la demanda que se le ha negado la expedición de la copia del acto administrativo, y debe indicar la oficina donde se encuentre el original, a fin de que el Sustanciador la solicite. (Resolución de 28 de agosto de 2014).

Por otra parte, también se advierte que la parte actora en lugar de demandar el acto principal, es decir, la Resolución Administrativa No. 190 de 18 de mayo de 2015, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas por medio del cual se deja sin efecto su nombramiento, ataca el acto confirmatorio, el cual está constituido por la Resolución Administrativa No. 238 de 29 de mayo de 2015,

emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas, con lo cual se contraviene lo estipulado en el artículo 43<sup>a</sup> de la Ley 135 de 1943.

Sobre este particular y tomándose en cuenta el principio de congruencia, esta Sala sólo podría pronunciarse sobre la ilegalidad o no del acto confirmatorio, pues esto fue lo pedido por el demandante, de manera que si se le diera curso a la demanda, y en el evento de declararse nula la Resolución Administrativa No. 238 de 29 de mayo de 2015, por ser un acto confirmatorio, quedaría de plena vigencia y surtiendo todos sus efectos el acto original, es decir, la Resolución Administrativa No. 190 de 18 de mayo de 2015. (fs. 3 y 23 del expediente judicial).

En ese sentido el artículo 43<sup>a</sup> de la Ley 135 de 1943, establece que: "*...No será indispensable dirigir la demanda contra los actos simplemente confirmatorios que hayan agotado la vía gubernativa; pero dichos actos quedarán, sin valor alguno si se anula o reforma el acto impugnado.*" Ahora bien, ya esta Superioridad a través de una jurisprudencia uniforme, ha dejado por sentado el criterio que la omisión por parte del demandante de no impugnar el acto original, conlleva la inadmisibilidad de la demanda.

Por consiguiente, las omisiones de la parte actora al presentar la demanda en incumplimiento de los requisitos mínimos exigidos para este tipo de acción, en ningún caso pueden ser subsanadas por el Tribunal de la causa, con fundamento en la tutela judicial efectiva, ya que las normas que regulan la jurisdicción contenciosa garantizan su acceso, disponiendo recursos para que la parte actora pueda obtener la documentación mínima requerida para la admisión de la demanda, en caso de que la Administración no cumpla con el acceso a los mismos o la expedición en debida forma de las copias autenticadas.

En virtud de lo anterior, la presente demanda contencioso administrativa no debe ser admitida, puesto que, el incumplimiento del artículo 44 de la Ley 135 de 1943, impide que se le imprima el curso normal, con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, que dispone:

"ARTÍCULO 50. No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpe los términos señalados para la prescripción de la acción."

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **CONFIRMAN** la Resolución de 24 de septiembre de 2015, que **NO ADMITE** la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por Licenciado Adán Castillo, en nombre y representación de Rodrigo Ramiro Rodríguez, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. 238 de 29 de mayo de 2015, dictada por la Autoridad Nacional de Aduanas, y para que se hagan otras declaraciones.

Notifíquese,

**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
MAGISTRADO

**HARRY A. DÍAZ**  
MAGISTRADO DIRIMENTE

**ABEL AUGUSTO ZAMORANO**  
MAGISTRADO  
SALVAMENTO  
DE VOTO

**KATIA ROSAS**  
SECRETARIA

**Sala III de la Corte Suprema de Justicia**

NOTIFIQUESE HOY \_\_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE 20 \_\_\_\_\_

A LAS \_\_\_\_\_ DE LA \_\_\_\_\_

A \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_ Firma

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,  
se ha fijado el Edicto No. 1309 en lugar visible de la  
Secretaría a las 4:00 de la tarde  
de hoy 1 de junio de 20 14

  
SECRETARIA

Salta III de la Corte Suprema de Justicia  
NOTIFICASE HOY \_\_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE 20 \_\_\_\_\_  
A LAS \_\_\_\_\_ DE LA \_\_\_\_\_  
A \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**SALVAMENTO DE VOTO**  
**MAGISTRADO ABEL AUGUSTO ZAMORANO.**

Con mi acostumbrado respeto, deseo expresar que no comparto la decisión adoptada de confirmar la Resolución de fecha 24 de septiembre de 2015, emitida por el Magistrado Sustanciador, que no admite la presente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el Licenciado Adán Castillo, en nombre y representación de Rodrigo Ramiro Rodríguez, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa No. 238 de 18 de mayo de 2015, emitida por la Autoridad Nacional de Aduanas, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

La decisión adoptada en el proyecto se encuentra fundamentada en primer lugar, en que la parte actora no presentó copia autenticada del acto originario, Resolución Administrativa No. 190 de 18 de mayo de 2015, situación que no fue subsanada con el remedio procesal contemplado en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, de peticionar al Magistrado Sustanciador que requiriese a la autoridad demandada dicha copia autenticada, concordando este punto con lo argumentado por el Magistrado Sustanciador en el Auto recurrido. En segundo lugar, se sustenta en que la demanda no fue dirigida contra el acto originario sino contra el acto confirmatorio, con lo cual se estima que se contraviene el artículo 43A de la Ley 135 de 1943, argumento que el Magistrado Dirimente también considera necesario sea incluido en proyecto.

Con respecto a lo anotado, es importante destacar que en la resolución

recurrida, el Magistrado Sustanciador sólo se limita a inadmitir la demanda contencioso que nos ocupa, con el fundamento de que no se presentó copia autenticada del acto originario ni le fue requerido que lo solicitara a la autoridad demandada, situaciones que incumple los artículos 44 y 46 de la ley 135 de 1943, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 833 del Código Judicial, referente a la debida autenticación de los documentos que se presentan como prueba. En consecuencia, la apelación de la parte actora se fundamenta en la presentación autenticada del acto confirmatorio, que señala como acto atacado jurídicamente.

Ante estas circunstancias, el tribunal de segunda instancia queda limitado, en virtud del principio de la *reformatio in pejus* contenido en el artículo 1148 del Código Judicial, ha sólo referirse al pronunciamiento vertido y a los puntos controvertidos y señalados por el apelante cuando se trata del afectado, **sin agravar su condición.**

El artículo 1148 del Código Judicial, señala:

**“Artículo 1148. La apelación se entiende interpuesta sólo en lo desfavorable al apelante y el superior no podrá enmendar o revocar la resolución apelada en la parte que no es objeto del recurso,** a no ser que, en virtud de esta reforma, sea indispensable hacer a esta parte modificaciones sobre puntos íntimamente relacionados con la otra.

Sin embargo, cuando ambas partes hayan apelado o exista prevista la consulta para la que no apeló el superior resolverá sin limitaciones.” (Lo resaltado es nuestro)

Se aprecia que la legislación procesal vigente, aplicable en virtud del artículo 57C de la Ley 135 de 1943, dispone con meridiana claridad, que el recurso de alzada legalmente concedido atribuye al tribunal de apelación el conocimiento del proceso, únicamente sobre los puntos de la resolución impugnada sobre los cuales se refiere el recurrente en su escrito de sustentación del medio de impugnación presentado, y que sean desfavorables al proponente de la acción. Dicha limitación sólo se exceptúa en el caso de que ambas partes hayan apelado, situación que no ocurre en este caso, ya que si

bien el Procurador de la Administración advierte en su oposición a la apelación que es necesario que se demande el acto originario, no apela la decisión recurrida.

De lo expuesto, se advierte que, en la presente causa procede considerar que el apoderado judicial de la parte actora cumplió con los requisitos generales para la presentación de una demanda, así como con los requisitos mínimos exigidos ante la jurisdicción contencioso administrativa, toda vez que presenta copia autenticada del acto que demanda.

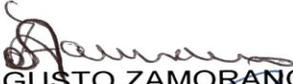
En razón el principio de la Tutela Judicial Efectiva, contenido en el artículo 215 de la Constitución Política, no debe perderse de vista que la interpretación de las disposiciones procesales, en lugar de favorecer formalismos enervantes que sacrifiquen el acceso a la justicia, deben ser ponderadas para alcanzar los resultados superiores que busca la jurisdicción, no siendo otro que el reconocimiento de los derechos consignados en la Ley Substancial, atendiendo a los principios de ausencia de formalismos, simplificación de trámites y economía procesal.

Y es que entre las garantías que comprenden el derecho a la Tutela Judicial Efectiva se encuentra la del acceso a los procesos judiciales establecidos por la ley, para que por su conducto, el Órgano Jurisdiccional pueda pronunciarse sobre la cuestión planteada por el ciudadano, situación que no debe perderse de vista en esta jurisdicción, que se configura como un órgano jurisdiccional de única instancia, sobretodo en la cuestión jurídica que se plantea en esta causa, donde se invoca la existencia de un fuero por padecimiento de enfermedad crónica, involutiva y /o degenerativa, lo que coloca al actor en una situación de vulnerabilidad, por lo que no debemos acudir a exigencias formales que obstaculicen de modo excesivo o irrazonable el ejercicio del derecho fundamental, y menos excediendo las facultades que como instancia de apelación la ley nos confiere.

En razón de lo expuesto, estimo que la decisión del Magistrado

Sustanciador de la primera instancia debió ser revocada y proceder a la admisión de la misma, motivo por el cual dejo consignado mi desacuerdo con la decisión adoptada en este SALVAMENTO DE VOTO.

Fecha ut supra



ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
MAGISTRADO



KATIA ROSAS  
SECRETARIA