

En ese sentido, cabe referirnos al planteamiento de la parte actora en cuanto a la sentencia de este Tribunal, mediante la cual se declaró ilegal el certificado de operación N° CT 582588 de 29 de julio de 2005, que se aportó también como elemento justificativo de su solicitud, frente a lo cual consideramos debe tenerse presente que trata de certificados de competencia para ejercer el practicaaje, sin límites, y en el caso que nos ocupa, es para un tonelaje específico.

También, cabe anotar, que en la sentencia en referencia se contempló, una certificación de la Dirección General de la Gente de Mar, en que se hizo constar que no constaba acta del Comité Asesor de Practicaaje la aprobación de dicha licencia, lo que no vemos se haya dado en este caso.

Lo anterior, lleva a este Tribunal a concluir que no existen elementos en el expediente, que conlleven a considerar que el acto demandado vulnera de manera clara y manifiesta el ordenamiento jurídico, por el solo hecho de que existe un memorando que señala que se recibió información de que el señor Arjona no tenía licencia para ejercer el practicaaje en Vacamonte, y el hecho de que se haya declarado ilegal un certificado de competencia distinto al que nos ocupa, a favor del nombrado porque no atendió uno de los requisitos legales exigidos para ello, pero, debemos señalar que de modo alguno constituyen un criterio final o determinante para el pronunciamiento de fondo que en su momento tendrá que emitir esta Corporación de Justicia.

Por consiguiente, la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ACCEDE A LA SOLICITUD DE SUSPENSIÓN del Certificado de Competencia N° CT 978524 de 15 de enero de 2008 dentro de la demanda contencioso administrativa de nulidad, por el licenciado Roy Arosemena, en representación de JUAN JOSE RAMIREZ PEREZ.

Notifíquese;

ALEJANDRO MONCADA LUNA

WINSTON SPADAFORA FRANCO -- VICTOR L. BENAVIDES P.

KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA KENIA ELIZABETH CÁRDENAS DE WALKER, EN REPRESENTACIÓN DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, PARA QUE SE DECLARE, NULA POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N AR-AT-046 DEL 6 DE ENERO DE 2005, EMITIDA POR LA ADMINISTRACIÓN REGIONAL DE ADUANAS, ZONA AEROPORTUARIA. - PONENTE: ALEJANDRO MONCADA LUNA - PANAMÁ, VEINTIUNO (21) DE JULIO DE DOS MIL ONCE (2011)..

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Alejandro Moncada Luna
Fecha:	jueves, 21 de julio de 2011
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	376-08

VISTOS:

La licenciada Kenia Elizabeth Cárdenas de Walker, actuando en representación del Ministerio de Economía y Finanzas, ha presentado demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare, nula por ilegal, la Resolución N°AR-AT-046 del 6 de enero de 2005, emitida por la Administración Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria.

ANTECEDENTES

La resolución recurrida tiene su antecedente en el proceso penal aduanero seguido al señor Héctor Iván Salazar Zuluaga, de ciudadanía colombiana, presunta defraudación fiscal, al no reportar, en la declaración jurada del viajero a que se refiere el Decreto Ejecutivo N°.16 de 9 de marzo de 1994, la suma de B/.22,360.00, con que ingresó al país al arribar al aeropuerto de Internacional de Tocumen, el día 4 de enero de 2004.

Manifiesta la apoderada judicial de la entidad demandante, que los hechos anteriores están debidamente

acreditados en el expediente, por lo que se investigó al señor Salazar, culminando el proceso con la resolución recurrida que absuelve al imputado del delito de defraudación aduanera, le impone una sanción administrativa por falta simple consistente en una multa por B/.400.00, y libera el comiso B/.21,360.00 realizado, cuando la resolución debió ser de condena por el delito de defraudación aduanera cometido y confesado por el señor Salazar.

En atención a los hechos expuestos, la parte actora considera infringidos el artículo 36 de la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946; los artículos 1268, 1269 y 1293 del Código Fiscal; los artículos 16 y 19 del Decreto Ejecutivo N°42 de 24 de noviembre de 1983; el artículo 24 de la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984; artículo 1 del Decreto Ejecutivo N°16 de 9 de marzo de 1994.

Bajo el concepto de violación directa, por falta de aplicación y desvío de poder, se considera infringido el artículo 36 de la ley 33 de 11 de septiembre de 1946, que modifica la ley de lo contenciosos administrativo, y dispone que el Código Judicial es fuente supletoria ante los vacíos que la ley tenga del procedimiento administrativo, en cuanto a que sea compatible a la naturaleza de los juicios o actuaciones que correspondan a dicha jurisdicción. Estiman que la infracción de la norma se produce cuando el Administrador Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, no utiliza como fuente supletoria al Código Judicial, en lo que regula sobre la apreciación de la confesión, como elemento probatorio.

Los artículos 1268, 1269 y 1293 del Código Fiscal, que establecen el procedimiento a seguir cuando es sorprendido infraganti un infractor aduanero, los supuestos en los que se entenderá que un infractor aduanero es "inculcado infraganti", y el procedimiento que debe seguirse una vez agotada la investigación, respectivamente, se estiman violados de forma directa por falta de aplicación y desvío de poder, ya que a pesar de que el señor Salazar fue sorprendido en el aeropuerto de Tocumen, se enmarca en los supuestos de infracción y en la indagatoria acepta la comisión del hecho, se absuelve al imputado y se deja sin efecto el comiso.

Del Decreto Ejecutivo N°42 de 24 de noviembre de 1983, que reorganiza la Dirección General de Aduanas, estima vulnerados los artículos 16 y 19, que establecen ambas normas facultades, deberes, competencias y funciones de los Administradores Regionales de Aduanas, con fundamento en que no cumplió ni hizo cumplir las normas aduaneras con la actuación que se recurre, al no aplicarse el procedimiento establecido en el Código Fiscal para el caso de los delitos penales aduaneros.

De la Ley 30 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se adoptan medidas sobre el contrabando y la defraudación fiscal aduanera y se adoptan otras disposiciones, sostiene que fue infringido el artículo 24, que establece las sanciones aplicables a los responsables de contrabando o defraudación aduanera, bajo el concepto de interpretación errónea y desviación de poder, con la absolución impuesta en la resolución recurrida.

El artículo 1 del Decreto Ejecutivo N°16 de 9 de marzo de 1994, que dispone la obligación de toda persona que entre al territorio nacional de llenar bajo la gravedad del juramento un formulario especial donde declare los dineros, documentos negociables y valores que traiga consigo, a juicio del actor, se vulneró por falta de aplicación y desvío de poder, ya que al no condenar al señor Salazar se desmeritó el formulario que firmó, dejando sin efecto la declaración falsa, y por consiguiente, no se aplicó esta norma.

#### INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO

El Administrador Regional de Aduanas de la Zona Aeroportuaria, mediante memorial de 30 de julio de 2008, rindió el informe explicativo de conducta solicitado por esta Superioridad, haciendo un recuento de los hechos que originaron la apertura del proceso de defraudación fiscal al señor Héctor Salazar, como se siguió el proceso y el resultado del mismo.

#### OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante su Vista Fiscal No. 331 de 15 de abril de 2009, el Procurador de la Administración, emitió concepto desfavorable en torno a las pretensiones del demandado y solicitó que se declare que no es ilegal el acto impugnado.

En los descargos legales que presenta, señala que la parte actora se limita a invocar como infringidas las disposiciones legales que guardan relación con el procedimiento penal aduanero, sin hacer referencia alguna a las

normas relacionadas con la sanción impuesta al señor Salazar, por la comisión de una falta administrativa, ni al concepto de su infracción.

Agrega que, al tenor de lo dispuesto en la ley contenciosa, lo anterior impide que se realice la debida conformación con las medidas adoptadas por las Administración Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, para examinar la legalidad o no de la sanción administrativa impuesta.

Concluye entonces, que al no aducirse la violación de ninguna norma relacionada con la imposición de la sanción administrativa, no se sustenta la causa de pedir, por lo que debe declararse legal la resolución impugnada.

#### EXAMEN DE LA SALA

##### Competencia

Esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso administrativa de nulidad, con fundamento en lo que dispone el artículo 206 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 97, numerales 1 y 2, del Código Judicial, el artículo 42a de la Ley 135 de 1943, conforme fue adicionado por la Ley 33 de 1946.

##### Legitimación Activa y Pasiva

En el presente caso, quien demanda comparece en ejercicio de la acción popular en contra del acto administrativo que emitió el Administrador Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, razón por la cual se encuentra legitimado para promover la presente acción.

Por su lado, el Administrador Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, al ser la entidad que expidió el acto demandado, está legitimado como parte pasiva en el presente proceso contencioso administrativo, siendo representados por el Procurador de la Administración, en virtud de lo dispuesto por la Ley 38 de 2000.

##### Problema Jurídico

Con base a los antecedentes expuestos le corresponde a la Sala, a fin de determinar la legalidad del acto demandado, examinar si la decisión emitida por el Administrador Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, se realizó en apego a la estricta legalidad, en atención a los cargos de violación.

Como se observa del libelo de la demanda y de los antecedentes expuestos, la pretensión de quien ejerce esta acción contencioso administrativa, es que se declare nula la resolución emitida por el Administrador Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria en donde se exime de responsabilidad penal a un ciudadano colombiano, acusado de defraudación fiscal y que fue detenido in fraganti con una suma de dinero no declarada.

Previo al análisis de los cargos de ilegalidad presentados por la parte actora, cabe advertir que la resolución que se pretende anular fue emitida dentro de un proceso penal aduanero, en el que se determina que no hay la comisión de un delito sino de una falta administrativa y se impone una sanción administrativa, consistente en una multa, en virtud de esto, es que la Sala entra a conocer el presente caso.

Es importante indicar que el procedimiento seguido en la esfera administrativa, por el Administrador Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, consistía en un procedimiento penal aduanero, con un carácter especial y naturaleza jurídica distinta a los procedimientos administrativos en general. Y es que la ley le otorga al Administrado Regional de Aduanas una facultad jurisdiccional para este tipo de procesos, convirtiendo el acto que se emite en este proceso en un actor jurisdiccional, a pesar de ser emitido por una autoridad administrativa.

Este tipo de actuaciones no son revisables ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, toda vez que el control de legalidad que se ejerce en este sentido recae sobre actuaciones administrativas en ejercicio de la función administrativa que ejercen las autoridades públicas.

Sin embargo, la resolución que nos ocupa, no surte los efectos propios de un proceso penal aduanero, ya que, en vez de culminar con las sanciones penales establecidas para este tipo de delito, culminó con la absolución de un delito y la imputación de la comisión de una falta de carácter administrativo, quedando investido de la función administrativa el funcionario que llevaba la investigación penal aduanera, ya que confluyen en la misma persona la

función administrativa y la función penal aduanera; esta situación produjo como resultado una sanción de naturaleza administrativa.

En atención a lo precedente, se aclara, tal como se menciona en el auto de 19 de enero de 2009 que confirma la admisión de la demanda, que el conocimiento de la demanda sólo debe limitarse a la acción administrativa que se ejerció por parte del Administrador Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria, por encontrarse inhibida la Sala del conocimiento de procesos de naturaleza penal aduanera, establecido por la Ley 30 de 1984. Es decir, la jurisdicción sólo puede ejercerse con respecto a la determinación de la falta administrativa y la sanción administrativa impuesta, no así, al respeto de las actuaciones revestidas de la jurisdicción penal especial, que deben ser revisadas por los tribunales penales pertinentes.

Conforme a lo expuesto, se procede al examen de los cargos de violación que expone la parte actora, los cuales se centran en violación a normas del procedimiento penal aduanero y las sanciones por la comisión de estos delitos, a normas sobre la aplicación como fuente supletoria del Código Judicial en los procedimientos contencioso administrativo, a disposiciones referentes al deber del Administrador Regional de Aduanas de cumplir y hacer cumplir las normas aduaneras, y a las normas que contiene la obligación de las personas que ingresan al territorio nacional de llenar, bajo la gravedad del juramento, el formulario en el que declara la cantidad de dinero con la que ingresa.

El cargo de violación del artículo 36 de la Ley 33 de 1946, no se encuentra llamado a prosperar, por no ser norma aplicable al procedimiento que siguió el Administrador Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria. Esta ley, modifica la Ley 135 de 1943, que regula el proceso contencioso-administrativo, y se refiere a los vacíos en este tipo de procesos.

Los cargos de violación de los artículos 1268, 1269 y 1293 del Código Fiscal, que hacen referencia al procedimiento penal aduanero, no pueden ser objeto de revisión de esta Sala, por tratarse de la revisión de un procedimiento de una jurisdicción penal especial, el cual debe le compete a los tribunales judiciales respectivos, en atención a los recursos que la ley dispone. En este mismo sentido, tampoco es revisable el cargo de infracción del artículo 24 de la ley 30 de 8 de noviembre de 1984, tal como quedó modificada por la ley 28 de 2001, que establece las sanciones por contrabando o defraudación aduanera.

En atención al cargo de violación del artículo 1 del Decreto Ejecutivo N°16 de 9 de marzo de 1994, que impone a la persona que ingresa al país el deber de llenar bajo la gravedad del juramento el formulario en donde debe declarar la cantidad de dinero con que ingresa al país, dicha norma se sustenta como violada por falta de aplicación y por desvío de poder, sin embargo, el deber impuesto en esta norma va dirigido al señor Salazar y no al Administrador Regional de Aduanas, y es por el incumplimiento de la misma, por parte del señor Salazar, que se genera un proceso en su contra, de acuerdo a las normas que penalizan esta conducta, proceso que culmina con una sanción administrativa, por lo que no concurre la falta de aplicación.

Por otro lado, ya que el sustento de la desviación de poder que se alega por el actor, como fundamento de la violación del artículo 1 del Decreto Ejecutivo N°16 de 9 de marzo de 1994, se enmarcan en la absolución en desmérito de la falsa declaración que se dio en el formulario, es decir, en la valoración que el Administrador Regional de Aduanas hace sobre la comisión de la conducta delictiva, y esto se encierra dentro del procedimiento penal aduanero, por lo que esta Sala se inhibe del conocimiento de este cargo.

Igual destino tienen los cargos de violación de los artículos 16 y 19 del Decreto Ejecutivo N°42 de 24 de noviembre de 1983, específicamente en lo atinente a la facultad del Administrador Regional de Aduanas de cumplir y hacer cumplir las leyes aduaneras, ya que el cargo se fundamenta en el incumplimiento por parte del Administrador, del deber de ejercer la facultad jurisdiccional, al sostener que si hubiera aplicado dicha norma la decisión debía ser una condena por delito y no por infracción administrativa.

No habiendo más cargos de violación, debemos concluir, al igual que lo afirma el Procurador de la Administración, en su vista fiscal, que en el presente caso no se adujo violación de las normas relacionadas con la imposición de la sanción administrativa de la que fue objeto el señor Salazar.

En consecuencia, ya que el examen de la legalidad debe realizarse a partir de los cargos que la parte actora presenta, y los cuales no alcanzan a desacreditar la legalidad del acto, lo procedente es declarar que no es ilegal la resolución demandada, en cuanto a su parte administrativa.

#### DECISIÓN DE LA SALA

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, en cuanto a su parte administrativa, la Resolución N°AR-AT-046 del 6 de enero de 2005, emitida por la Administración Regional de Aduanas, Zona Aeroportuaria y niega las demás declaraciones.

Notifíquese,

ALEJANDRO MONCADA LUNA  
WINSTON SPADAFORA FRANCO -- VICTOR L. BENAVIDES P.  
KATIA ROSAS (Secretaria)

### Plena Jurisdicción

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO HENRY EYNER ISAZA, EN REPRESENTACIÓN DE FELIX BAULES CENTENO, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO DE PERSONAL NO. 1518 DE 13 DE DICIEMBRE DE 2010, EMITIDO POR EL MINISTERIO DE OBRAS PÚBLICAS, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.- PONENTE: ALEJANDRO MONCADA LUNA - PANAMÁ, CATORCE (14) DE JUNIO DE DOS MIL ONCE (2011).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Alejandro Moncada Luna
Fecha:	martes, 14 de junio de 2011
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	236-11

#### VISTOS:

El licenciado Henry Eyner Isaza, quien actuó en representación de Felix Baules Centeno, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 1518 de 13 de diciembre de 2010, emitido por el Ministerio de Obras Públicas, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

El Magistrado Sustanciador procede a revisar la demanda, con el objeto de comprobar que cumple con los requisitos legales necesarios para admitirla.

Se observa que, la parte actora omite acompañar con la demanda copia autenticada del acto originario, contenido en el Decreto de Personal N° 1518 de 13 de diciembre de 2010, emitido por conducto del Ministerio de Obras Públicas.

La documentación en cuestión es importante, para determinar la admisibilidad de la demanda contencioso-administrativa, en atención a los requisitos establecidos en los artículos 44 y 45 de la Ley 135 de 1943, en concordancia del artículo 833 del Código Judicial, que disponen 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."

"Artículo 45. Se reputan copias hábiles para los efectos de este artículo, las publicaciones en los periódicos oficiales, debidamente autenticadas por los funcionarios correspondientes."

"Artículo 833. Los documentos se aportarán en originales o en copias, de conformidad con lo dispuesto en este Código. Las copias podrán consistir en transcripción o reproducción mecánica, química o por cualquier otro medio científico. Las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la