



**REPÚBLICA DE PANAMÁ**  
**ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-**

Panamá, catorce (14) de agosto de dos mil dieciocho (2018).

**VISTOS:**

El licenciado Raúl Eduardo Molina, actuado en nombre y representación de **PANAMÁ SHOOTERS & ARMS SUPPLIES, S.A., PARABELLUM SPORT SYSTEMS, S.A., DEPORTES EL CAZADOR, S.A., R.D.T. IMPORT AND EXPORT INC. Y SCARLETT SECURITY, CORP.**, han presentado **demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción**, para que se declare nula, por ilegal, el Resuelto No. 67/DIASP/16 de 8 de junio de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, y para que se hagan otras declaraciones.

**I. ACTO IMPUGNADO**

El acto administrativo impugnado es el Resuelto No. 67/DIASP/16 de 8 de junio de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, que dispuso:

**“PRIMERO: PRORROGAR** la suspensión de la importación de armas de fuego de uso permitido en el territorio nacional a las empresas debidamente autorizadas para solicitar licencias de importación de este tipo de mercancías en este Ministerio. Se

163

exceptúan los elementos de seguridad del Estado y los servicios de seguridad de las instituciones del Estado.

SEGUNDO: Este Resuelto surtirá efectos legales por el término de seis (6) meses calendario.

TERCERO: Este resuelto deberá ser comunicado mediante circular remitida a las empresas debidamente registradas y autorizadas para dedicarse a las actividades de importación y comercialización de este tipo de mercancías.

CUARTO: **ADVERTIR** que en contra del presente Resuelto se podrá interponer recurso de reconsideración dentro de cinco (5) días hábiles, contados a partir de su notificación confirme lo dispuesto en la ley 38 de 31 de julio de 2000.

QUINTO: El presente Recurso comenzará a regir a partir de su firma. ...”

## II. DISPOSICIONES LEGALES QUE SE ESTIMAN INFRINGIDAS

La representante legal de la parte actora señala que el acto impugnado viola las sucesivas disposiciones legales, por los siguientes motivos:

1. El artículo 36 de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, porque a su criterio no existe ninguna normativa en la Ley No. 57 de 2011, que autorice al Ministro de Seguridad Pública o al Órgano Ejecutivo a suspender la importación de armas de fuego, así como tampoco la Ley No. 15 de 2010 que creó el Ministerio de Seguridad, le otorga la facultad de suspender la importación de armas de fuego.
2. Los artículos 1, 2, y 3 de la Ley No. 15 de 2010, toda vez que el Ministro de Seguridad no está autorizado para prohibir o suspender la importación legal de armas de fuego.
3. Los artículos 6, 63, 54, 92 y 65 de la Ley No. 57 de 2011, en virtud que estas disposiciones legales no estipulan que el Ministro de Seguridad tenga la facultad de suspender la importación legal de armas de fuego.

## III. POSICIÓN DE LA AUTORIDAD DEMANDADA:

Mediante Nota No. 1036/DIASP/USAL/17 de 16 de marzo de 2017, la autoridad demandada remitió **informe explicativo de conducta** en el que

señala lo siguiente:

“

...

Sobre el particular le informo, que la ley 15 de 14 de abril de 2010, que crea el Ministerio de Seguridad Pública, nos dice en su **artículo 2:** Es función del Ministerio de Seguridad Pública mantener y defender la soberanía nacional, velar por la seguridad, la tranquilidad, y el orden público en el país, así como proteger la vida, honra, y bienes de sus nacionales y de los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; esto complementado con la Ley 57 de 27 de mayo de 2011, General de Armas de Fuego Municiones y Materiales Relacionados, en su **Artículo 6:** Corresponde al Ministerio de Seguridad Pública, a través de la Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública en adelante la DIASP, la aplicación de esta Ley y su reglamento.

La norma es clara en cuanto a su sentido y tenor literal, tal cual se expresa en el Código Civil, en el Capítulo III, Interpretación y aplicación de la Ley, **artículo 9** Cuando el sentido de la ley es claro, no se desatenderá su tenor literal a pretexto de consultar su espíritu.

Dando continuidad al párrafo anterior y en desarrollo a la ley 57 de 2011, en su artículo 56, el Ministerio de Seguridad por conducto de la Dirección Institucional en Asuntos de Seguridad Pública DIASP, está facultado para negar, cancelar, suspender, esto en cuanto a los trámites de armas de fuego. Es nuestra ideología que no se debe so pretexto de interpretación restarle facultades a un Ministro o Ministerio, porque de crearse un precedente como al que se están abocando los demandantes, le restaría las facultades al Ministro y en este caso en particular los permisos o licencias que se han expedido para que las sociedades de los demandantes puedan operar, serian Nulos, toda vez que sus Resueltos Ministeriales, han sido expedidos por los Ministro (sic) de Seguridad Pública en turno, tal cual está taxativamente en la norma. ...”

#### IV. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN:

Mediante Vista No. 447 de 27 de abril de 2017, la Procuraduría de la Administración solicita a esta Superioridad se sirva a declarar **SUSTRACCIÓN DE MATERIA**, en el proceso administrativo de plena jurisdicción promovido por el licenciado Raúl Eduardo Molina, actuando en nombre y representación de

PANAMÁ SHOOTERS & ARMS SUPPLIES, S.A., y Otros, para que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto 067/DIASP/16 de 8 de junio de 2016, por las siguientes razones:

Frente a los argumentos de los demandantes es de la opinión que el acto administrativo impugnado fue dictado conforme a derecho, como lo indicó la autoridad demandada a través de su informe explicativo de conducta de 16 de marzo de 2017, además advierte que el Resuelto 067/DIASP/16 de 8 de junio de 2016, solo tenía vigencia de seis (6) meses, es decir que si éste empezó a regir a partir de su firma, es decir, el 8 de junio de 2016, por tanto quedó sin efecto a partir del 8 de diciembre de 2016.

Anta tales hechos, considera que nos encontramos frente al fenómeno jurídico denominado por la doctrina y la jurisprudencia como sustracción de materia, es decir, que desapareció la pretensión del presente proceso contencioso administrativo, de allí que solicita a la Sala se sirva a declarar el mismo de esta forma.

#### **IV. DECISIÓN DE LA SALA:**

Una vez cumplidos los trámites previstos para estos procesos, corresponde a los integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia pasar a dirimir el fondo del presente litigio.

#### **Competencia de la Sala:**

En primer lugar, resulta necesario señalar que esta Sala de la Corte Suprema de Justicia es competente para conocer de la acción contencioso-administrativa de plena jurisdicción promovida por el apoderado judicial de **PANAMÁ SHOOTERS & ARMS SUPPLIES, S.A., PARABELLUM SPORT SYSTEMS, S.A., DEPORTES EL CAZADOR, S.A., R.D.T. IMPORT AND EXPORT INC. Y SCARLETT SECURITY, CORP.**, con fundamento en lo que dispone el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política, en concordancia

con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial y el artículo 42b de la Ley No. 135 de 1943, conforme fue reformado por la Ley No. 33 de 1946.

#### **Legitimación activa y pasiva:**

En el caso que nos ocupa, los demandantes, como personas jurídicas comparecen en defensa de sus derechos e intereses en contra la Resolución el Resuelto No. 67/DIASP/16 de 8 de junio de 2016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, que le fue desfavorable, razón por la cual se encuentran legitimados para promover la acción examinada.

Por su lado, el acto demandado fue emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, entidad estatal, con fundamento en la Ley No. 15 de 14 de abril de 2010, en concordancia con lo dispuesto en la Ley No. 57 de 27 de mayo de 2011, como sujeto pasivo en el presente proceso contencioso-administrativo de plena jurisdicción.

#### **Decisión de la Sala**

En primer lugar, observa la Sala que el problema jurídico alegado por la parte actora, se relaciona con la falta de competencia de la entidad demandada para prohibir o suspender la importación de armas de fuego. Sin embargo, previo análisis de fondo, corresponde a esta Sala analizar la solicitud del Procurador de la Administración, de que se declare Sustracción de Materia en la presente causa, fundamentado en que el acto administrativo demandado perdió sus efectos jurídicos, al haberse vencido el término que se estableció para su vigencia.

La sustracción de materia, es un asunto que debe ser analizado como cuestión de previo y especial pronunciamiento, puesto que el mismo se configura por la extensión de la pretensión ante la desaparición del objeto litigioso. Al respecto, el **Doctor Jorge Fábrega Ponce** en su obra "Diccionario de Derecho Procesal Civil", se refiere a la figura sustracción de materia, de la manera siguiente: "Obsolescencia procesal. Es un medio de extinción de la

pretensión "constituido por la circunstancia de que la materia justiciable sujeta a decisión deja de ser tal por razones extrañas a la voluntad de las partes: no pudiendo el Tribunal interviniente emitir un pronunciamiento de mérito (acogiendo o desestimando) sobre la pretensión deducida". (Fábrega Ponce, Jorge, Diccionario de Derecho Procesal Civil, Editorial Plaza & János, 2004, Bogotá, Colombia, página 1232)

En tal sentido, la jurisprudencia de la Sala sobre este tema ha señalado mediante **Resolución 23 de octubre de 2015**, que:

**"...En ese sentido, no podemos perder de vista que el acto en cuestión ya surtió sus efectos jurídicos, tomando en consideración que el mismo establecía su vigencia expresamente en un periodo quinientos cuarenta (540) días calendario, y a la fecha la contratación ya ha cumplido sus efectos, como bien lo indicara el Secretario General del Ministerio de Obras Públicas.**

La situación planteada permite concluir que se ha producido la extinción del objeto de la acción contencioso-administrativa de nulidad interpuesta por la licenciada STEPHANIE DIANNE SALAS SIMONS, **configurándose el fenómeno conocido como sustracción de materia**, en atención a la pérdida de vigencia del Contrato N° AL-1-164-07 suscrito el día 4 de diciembre de 2007, entre el Ministerio de Obras Públicas y la empresa Conalvías, S.A.

Con fundamento en lo anterior, **estima la Sala que lo procedente es declarar la sustracción de materia en el presente caso**, habiendo quedado demostrado en el proceso que el acto impugnado ha surtido sus efectos jurídicos. ..."

Y es que para el Tribunal, el que se haya extinguido el objeto del proceso contencioso administrativo instaurado por los actores, porque la norma acusada de nula perdió sus efectos y vigencia, es una circunstancia que le impiden a este Tribunal emitir un pronunciamiento de fondo, sobre la pretensión planteada.

En atención a ello, el juzgador está obligado a verificar si existe alguna circunstancia que extinga la pretensión, así lo mandata el numeral 2 del artículo 201, y 992 del Código Judicial, que indican lo siguiente:

"Artículo 201. Cualquiera que sea la naturaleza del proceso, los magistrados y jueces tendrán las siguientes facultades ordenatorias e instructoras:

...  
2. Tener en cuenta, en la sentencia, de oficio o a petición de parte, cualquier hecho constitutivo, modificativo o extintivo del derecho sustancial que en el proceso se discute y que hubiera ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente y que el interesado lo haya alegado antes de la sentencia si la ley no permite considerarlo de oficio;..

Artículo 992. En la sentencia se tendrá en cuenta cualquier hecho modificativo o extintivo de las pretensiones objeto del proceso ocurrido después de haberse propuesto la demanda, siempre que haya sido probado oportunamente".

En este contexto, al revisar las alegaciones de la Procuraduría de la Administración, y el acto administrativo demandado, se observa que de conformidad con el segundo apartado de la parte resolutive, el término dispuesto para la vigencia de dicho acto es de seis (6) meses. Ahora bien, el Resuelto No. 67/DIASP/16 de 8 de junio de 2016, comenzó a regir a partir de su firma, es decir, desde ese mismo día, quedando sin efecto el 8 de diciembre de 2016.

Por tales razones, ya surtió sus efectos jurídicos al haber transcurrido el término correspondiente, por lo cual nos encontramos ante un acto consumado que se concretó, así pues se ha configurado el fenómeno conocido como sustracción de materia.

En consecuencia, en cumplimiento del numeral 2 del artículo 201 y 992 del Código Judicial, lo establecido por la doctrina nacional, y la jurisprudencia, lo procedente en el presente negocio es decretar que se ha producido el fenómeno jurídico conocido como sustracción de materia.

Cabe advertir que la medida de suspensión de la importación de armas de fuego ha sido dictada por la entidad demandada desde el 26 de octubre de 2010, a través del Resuelto No.136/DIASP/10, medida cuya vigencia ha sido por un período determinado, prorrogada a través de actos sucesivos, por plazos

determinados desde su entrada en vigencia; tal y como la parte actora lo hace conocer al Tribunal, con la presentación de la copia del Resuelto 009 DIASP-UASL/17 de 7 de diciembre de 2017, información que este Tribunal, está obligado a conocer en virtud del artículo 786 del Código Judicial.

No obstante, aún y cuando los cargos de ilegalidad van dirigidos hacia la competencia del Ministerio de Seguridad Pública para dictar esta medida, el acto atacado no es el que adopta la medida, sino que constituye un acto que prórroga un efecto jurídico de forma temporal, y esta temporalidad es la que determina la vigencia del acto demandado, que es su objeto.

Por tanto, **la pérdida de vigencia del acto demandado** impide a este Tribunal para emitir un pronunciamiento, toda vez que no procede pronunciarse sobre la legalidad de un acto sin vigencia, es decir, que no existe jurídicamente en la actualidad. Advirtiéndose reiteradamente que el acto administrativo demandado en este proceso no es el que adopta o crea una situación jurídica que realmente los actores pretenden que se analice su legalidad, tal como se desprende de los cargos de legalidad.

Por consiguiente, al ser la finalidad de este proceso que se controle la legalidad de un acto administrativo, al perder este su vigencia, la consecuencia jurídica es que se pierde el objeto de la pretensión y ocurre el fenómeno de sustracción de materia, siendo esta la decisión que se debe adoptar.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA SUSTRACCIÓN DE MATERIA**, en la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por los apoderados judiciales de **PANAMÁ SHOOTERS & ARMS SUPPLIES, S.A., PARABELLUM SPORT SYSTEMS, S.A., DEPORTES EL CAZADOR, S.A., R.D.T. IMPORT AND EXPORT INC. Y SCARLETT SECURITY, CORP.**, para que se declare nula, por ilegal, el Resuelto No. 67/DIASP/16 de 8 de junio de 2016,



171

emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, y en consecuencia, **ORDENA** el archivo del expediente.

**NOTIFÍQUESE;**

*Abel Augusto Zamorano*  
**ABEL AUGUSTO ZAMORANO**  
MAGISTRADO

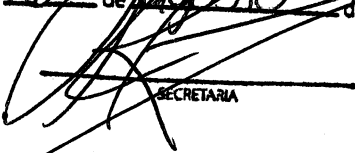
*Cecilio Cedalise Riquelme*  
**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
MAGISTRADO

*Luis Ramón Fabrega S.*  
**LUIS RAMÓN FABREGA S.**  
MAGISTRADO

*Katia Rosas*  
**KATIA ROSAS**  
SECRETARIA

*[Faint, illegible text]*

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,  
se ha fijado el Edicto No. 1651 en lugar visible de la  
Secretaría a las 4:00 de la tarde  
de hoy 16 de agosto de 20 18

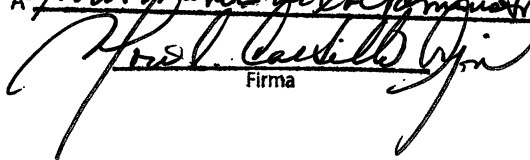
  
SECRETARIA

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 20 DE agosto DE 2018

A LAS 3:15pm DE LA tarde

A Procuraduría de la Administración, Encargada.

  
Firma