



REPÚBLICA DE PANAMÁ

**ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL**

Panamá, ocho (8) de junio de dos mil veintitrés (2023).

VISTOS:

La Licenciada Migdalia Enith Miranda Arias, actuando en nombre y representación de DAVID FERNANDO ARISTIZABAL RESTREPO, ha promovido ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°32790 de 19 de diciembre de 2022, emitida por el SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Al resolver la admisibilidad de la demanda, se observa que conjuntamente con las pretensiones de la misma, la parte actora ha formulado una solicitud que amerita ser atendida, previo a la admisión de la misma, la cual consiste en que este Tribunal requiera a la entidad demandada, copia autenticada del acto original, la Resolución N°32790 de 19 de diciembre de 2022, emitida por el SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, así como de su acto confirmatorio, la Resolución N°12717 de 9 mayo de 2023, mediante la cual se resuelve el recurso de reconsideración interpuesto y se confirma el acto impugnado, necesario para la admisibilidad de la demanda presentada.

Sin embargo, por motivos de economía procesal, la Magistrada Sustanciadora procede a revisar la demanda, con el fin de verificar si cumple con los requisitos necesarios para ser admitida, recordando que la economía procesal, inserta como regla de juicio en el artículo 468 del Código Judicial, establece que,

"tanto el juez como los órganos auxiliares de los Tribunales, tomarán las medidas legales que sean necesarias para lograr la mayor economía procesal."

Una vez revisado el expediente correspondiente a la presente causa, quien suscribe estima importante recordar que una de las principales exigencias para la admisión de las Demandas Contencioso Administrativas, cuyo objetivo es la declaratoria de nulidad de un acto administrativo, es la presentación de la **copia autenticada del acto original acusado, así como también, de su acto confirmatorio**, con la debida constancia de su publicación, notificación o ejecución, según los casos.

En el presente caso, si bien se aprecia que la parte actora peticiona en su libelo, que a través de este Tribunal se solicite copia autenticada del acto original y confirmatorio impugnado, sin embargo, no se evidencia la gestión realizada para su obtención, mediante la presentación de la constancia de la petición elevada, con el sello fresco de su recepción, por parte de la entidad custodia de la documentación, como tampoco se observa que en el libelo presentado, la apoderada judicial haya indicado que se le ha dificultado su obtención.

En torno a lo anterior, es preciso indicar que de conformidad al contenido del artículo 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, esta norma preceptúa que: "Cuando el acto no ha sido publicado, o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresará así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentre el original, o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el sustanciador antes de admitir la demanda".

Así, según lo dispone el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, la viabilidad de la solicitud para la obtención de copia autenticada del acto original como de sus actos confirmatorios, estará supeditada a que se acredite en autos, que el actor *gestionó adecuadamente* ante la entidad acusada, la obtención de la documentación a que hace referencia en su petición, al aportar copias de los memoriales en que se requirió dicha información a la autoridad

demandada, con el sello fresco de su recepción por parte del custodio de la documentación; o en su defecto, de la copia autenticada de dicha gestión.

A propósito, la doctrina nacional, expresada a través del autor ANTONIO E. MORENO CORREA, explicó en su obra titulada "NOCIONES GENERALES SOBRE LA JURISDICCIÓN CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA", lo siguiente:

"2.b.4 ¿Qué sucede si se deniega la expedición de la copia del acto administrativo impugnado?

De acuerdo con lo previsto en el Artículo 46 de la Ley 135 de 19443, cuando se deniega la expedición de la copia del acto acusado de ilegal, el demandante debe expresar esta circunstancia en la demanda, solicitándole al Magistrado sustanciador que, antes de admitir la demanda, requiera de la autoridad correspondiente la copia autenticada del acto impugnado, indicando a tales efectos, la oficina en que se encuentra el original del acto en cuestión.

Dada su cardinal importancia, consideramos conveniente transcribir el Artículo 46 de la Ley 135 de 1943, que dice así:

"Cuando el acto no ha sido publicado, o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresará así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentre el original, o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el sustanciador antes de admitir la demanda."

En los casos en que el demandante no pueda acompañar copia autenticada del acto impugnado -con la constancia de su publicación, notificación o ejecución, según sea el caso- porque ésta le haya sido negada por la entidad, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha señalado, en forma reiterada, que para que el Magistrado Sustanciador pueda solicitar copia autenticada del acto antes de pronunciarse sobre la admisibilidad de la demanda, el actor debe cumplir con los requisitos siguientes:

- Que en el memorial de demanda se exprese que no se ha podido obtener copia autenticada del acto impugnado por haber sido negada ésta por la entidad correspondiente.
- Que se aporte con el libelo de demanda la constancia de haber solicitado -infructuosamente- la copia autenticada del acto acusado de ilegal.
- Que se solicite al Magistrado Sustanciador que requiera a la autoridad copia autenticada del acto administrativo sobre el cual recae la demanda, antes de pronunciarse sobre su admisibilidad. (MORENO CORREA, Antonio E. Nociones Generales sobre la Jurisdicción Contencioso Administrativa, Litho Editorial Chen, S.A. 2013, Páginas 129-130)

En torno a lo anterior, este Tribunal ha reiterado su criterio, indicando lo siguiente:

Resolución de 9 de agosto de 2012

"En este sentido, la ley 135 de 1943, artículo 46, ha establecido un remedio procesal, para el caso en que la parte actora confronte con dificultades para la consecución de dicho documento. De conformidad con la norma en mención, la parte actora debe solicitar en la demanda al Magistrado Ponente que pida la copia del acto acusado, dar cuenta de su gestión infructuosa e indicar la oficina donde se encuentra el original.

En el Auto apelado, que no admite la demanda, se señala que si bien se ha efectuado la solicitud al Magistrado Ponente para que requiera el acto impugnado, no se ha probado de forma eficaz la gestión infructuosa de la solicitud de los documentos a la autoridad correspondiente, requisito para que proceda, ya que se presentó una copia simple de la solicitud de los documentos a la Administración, sin el sello fresco de recibido del Ministerio de la Presidencia; adicional a ello, se alude

a que aparece en el documento la copia del sello de recibido de Asesoría Legal del Fondo de Inversión Social.

De ahí que, concordamos con el criterio vertido en el auto apelado, toda vez que para que tenga eficacia probatoria y pueda ser valorado, un documento presentado con la demanda debe ser expuesto de conformidad con los artículos 833 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 834 de la misma excerta legal, específico de los documentos públicos." (El subrayado es de la Sala)

Asimismo, al referirnos a la formalidad de los documentos que las partes aporten al proceso judicial, es necesario contemplar lo dispuesto en el artículo 833 del Código Judicial, norma aplicable supletoriamente a la esfera Contencioso Administrativa, tal como lo dispone el artículo 57-C de la Ley 135 de 1943, adicionado por el artículo 36 de la Ley 33 de 1946, respecto a los requisitos para la aportación de documentos en los procesos judiciales.

En tal sentido, el artículo 833 del Código Judicial, dispone que las reproducciones de los documentos deberán ser autenticadas por el servidor encargado de la custodia del original, a menos que sean compulsadas del original o en copia autenticada en inspección judicial y salvo que la Ley disponga otra cosa.

En este mismo orden de ideas, el artículo 857 del Código Judicial, al referirse a la aportación de documentos **privados** al proceso, dispone lo siguiente:

"Artículo 857. Los documentos privados deben presentarse en sus originales para que tengan el valor que en este Capítulo se les da, pero tendrán el mismo valor las copias de tales documentos en los casos siguientes:

1. Cuando la parte contra quien se presenta la copia la reconozca expresa o tácitamente, como genuina;
2. Cuando la copia haya sido compulsada y certificada por el notario que protocolizó el documento a solicitud de quien lo firmó o por cualquier otro funcionario público cuando estuviere en su despacho;
3. Cuando se presente en copia fotostática o reproducida por cualquier medio técnico, siempre que sea autenticada por el funcionario encargado de la custodia del original;
4. Cuando el original no se encuentre en poder del interesado. En este caso será necesario, para que tenga valor probatorio, que la autenticidad haya sido certificada por el funcionario público correspondiente, o que haya sido reconocida expresa o tácitamente por la parte contraria o que se demuestre por cotejo; y
5. Cuando se trate de copias provenientes de archivos particulares que utilizan el sistema de microfilmación, debidamente autenticadas por un Notario Público."

Al pronunciarse sobre la validez de las copias simples aportadas a los procesos, esta Sala expresó lo siguiente:

Resolución de 21 de marzo de 2014:

"Analizado el tema de los documentos públicos y privados presentados en copias simples, coincidimos con el auto apelado, en cuanto a que estas pruebas carecen de validez jurídica para ser tomadas en cuenta a la hora de proceder a la admisión de las mismas, puesto que tal como lo señala la Procuraduría en su escrito de oposición al recurso de apelación, tanto los documentos públicos como privados que no reúnen los requisitos de autenticidad exigidos por los artículo 833 y 857 del

Código Judicial, no pueden ser admitidos si los mismos no cumplen con lo establecido es estos artículos..."

Por otra parte, al examinar el libelo presentado, quien suscribe observa el incumplimiento de los requisitos de admisibilidad dispuestos en los numerales 4 y 5 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, los cuales se refieren a los apartados denominados "*expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación*"; considerando que no se ha individualizado debidamente las normas que se estiman infringidas ni el concepto de su violación.

Cabe destacar que el proceso contencioso-administrativo tiene por objetivo, la revisión de la legalidad del acto que se acusa, examen que debe realizarse atendiendo los cargos de ilegalidad que motivan la nulidad. En consecuencia, la ausencia de individualización de los motivos que el actor considera que constituyen la violación de cada norma, imposibilitan el análisis adecuado de legalidad que debe realizarse.

Sobre el particular, existe abundante jurisprudencia de esta Sala, en la que se explica la necesidad de enunciar la disposición o disposiciones de forma individualizada, de las leyes que se estimen violadas por el acto impugnado, así como la importancia de exponer, de manera razonada, el concepto de la violación respecto de cada una de ellas, para que el Tribunal pueda hacer el correspondiente análisis de los cargos expuestos, tal como se lee a continuación:

Resolución de 11 de mayo de 2017.

Por otro lado, observa este Tribunal que el actor omite el requisito de expresar las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación, ya que sólo menciona varios artículos en conjunto bajo el título de fundamentos de derecho en el libelo de la demanda, es decir, omite explicar de forma particularizada la causa o razón por la cual se considera que el acto impugnado, infringe cada disposición y el concepto de la violación, lo que incumple con el contenido del numeral 4 del artículo 43 de la ley 135 de 1943, que establece como requisito de admisibilidad de las demandas contencioso-administrativo de plena jurisdicción; "*la expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de la violación*".

La jurisprudencia de esta Sala, ha señalado con respecto al incumplimiento de este requisito lo siguiente:

"...Según se aprecia en el presente negocio, la parte actora no individualizó cada disposición que estima violada ni expuso el concepto de infracción de cada una de ellas.

Este Despacho considera que los argumentos utilizados por el recurrente para sustentar la apelación ante el resto de la Sala, devienen sin sustento alguno habida cuenta que en el libelo de la demanda no se expresan en forma clara y detallada las normas infringidas con sus respectivos conceptos de infracción, conforme lo ha señalado en reiterada jurisprudencia este Tribunal. En este sentido no es válido el argumento que expone en cuanto a que dentro de los hechos de la demanda aduce las disposiciones legales que estima infringidas, y que el concepto de infracción lo sustentó en que el acto demandado es arbitrario e ilegal porque vulnera las formalidades del procedimiento administrativo de la Ley 38 de 2000, la Ley 14 de 26 de mayo de 1993, modificada por la Ley 34 de 28 de julio de 1999 y los Decretos Ejecutivos 543 y 545 ambos de 8 de agosto de 2003. (El subrayado es de la Sala)

En mérito de lo expuesto, vemos que las deficiencias indicadas, impiden acceder a la petición de copia autenticada de los documentos solicitados, imposibilitando a su vez darle trámite a la demanda interpuesta, de conformidad a lo establecido en el artículo 50 del citado cuerpo normativo, que dispone que a la demanda que carezca de alguno de las formalidades señaladas en la ley, no se le dará curso.

En consecuencia, la Magistrada Sustanciadora en representación de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE** la presente demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la Licenciada Migdalia Enith Miranda Arias, actuando en nombre y representación de DAVID FERNANDO ARISTIZABAL RESTREPO, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°32790 de 19 de diciembre de 2022, emitida por el SERVICIO NACIONAL DE MIGRACIÓN, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

NOTIFÍQUESE,



**MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA**



**LICDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA**

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

NOTIFIQUESE HOY 14 DE enero

DE 20 23 A LAS 8:36 DE LA mañana

A Procurador de la Administración


FIRMA

