



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. –PLENO- PANAMÁ, DIECISÉIS (16) DE OCTUBRE DE DOS MIL VEINTE (2020).

**VISTOS:**

Procedente del Comité Disciplinario de la Autoridad Nacional de Aduanas, la Secretaría General de la Corte Suprema de Justicia ha recibido el cuadernillo que contiene la Advertencia de Inconstitucionalidad presentada por la firma forense MORGAN & MORGAN, actuando en nombre y representación de la sociedad **MAERSK PANAMÁ, S.A.**, en contra de la frase contenida en el segundo párrafo del artículo 69 del Decreto de Gabinete No. 29 de 18 de agosto de 2004, “Por el cual se adopta el Código de Ética y Conducta para los Funcionarios de la Dirección General de Aduanas, los Intermediarios Involucrados en la Gestión Pública Aduanera y los Sujetos Pasivos de la Obligación Aduanera”, dentro del Proceso Administrativo seguido a la sociedad MAERSK PANAMÁ, S.A. por la supuesta infracción de normas aduaneras.

Señaló el Accionante que el día 11 de junio de 2019, el señor Gabriel Sánchez presentó ante la Autoridad Nacional de Aduanas, denuncia escrita contra Maersk Panamá, S.A., por considerar que infringió el artículo 51 del Decreto Ley No.1 del 13 de febrero de 2008, y mediante Auto de fecha 13 de junio de 2019, el Comité Disciplinario de la Autoridad Nacional de Aduanas, dispuso iniciar las investigaciones preliminares por un término máximo de 15 días hábiles, a fin de identificar la ocurrencia de la conducta denunciada y la identificación de las personas que participaron del posible hecho; comisionando

a la Secretaría de Ética y Conducta como auxiliares investigativos del Comité Disciplinario y remitiéndole el expediente administrativo a fin de iniciar la investigación preliminar.

Agregó que, luego del informe de investigación preliminar presentado por la Secretaría de Ética y Conducta, el Comité Disciplinario emitió el Auto No. 024-2019 de 29 de julio de 2019, en el que se resolvió declarar el cierre temporal del expediente por no existir elementos suficientes para la apertura de un proceso disciplinario contra la sociedad Maersk Panamá, S.A., indicándose en el mencionado auto que lo resuelto no tendrá efecto de cosa juzgada.

Continuó manifestando el Activador Constitucional, que al no mantener el Auto 024-2019 de 29 de julio de 2019, efectos de cosa juzgada, el Comité Disciplinario de la Autoridad Nacional de Aduanas, con fundamento en el artículo 69 del Decreto de Gabinete No. 29 de 18 de agosto de 2004, incorporó al expediente administrativo propuesto por el señor Gabriel Sánchez, la denuncia presentada por el señor Venancio Esteban Serrano contra Maersk Panamá, S.A. y Damco Panamá, S.A., por la supuesta infracción del artículo 51 y 41 del Decreto Ley 1 de 13 de febrero de 2008.

Expone el Accionante que su representada, la sociedad Maersk Panamá, S.A., en término oportuno, ha formulado los descargos respectivos dentro del proceso disciplinario interpuesto en su contra.

A juicio de la Recurrente, la disposición atacada “vulnera en el concepto de violación directa por comisión, la garantía del debido proceso consagrada en el artículo 32 de la Constitución Nacional, al disponer de manera expresa que las investigaciones realizadas por el Comité Disciplinario de la Autoridad Nacional de Aduanas, no tendrá efecto de cosa juzgada, a pesar de que dicha afirmación es contraria a uno de los principios fundamentales del derecho como lo es el *res judicata*, vinculado al principio de seguridad jurídica y de certeza del derecho...”.

En primer lugar, este Tribunal Constitucional, debe reiterar que “la advertencia de Inconstitucionalidad es un mecanismo dirigido a garantizar la

supremacía de la Constitución, preservar su integridad y el respeto al orden jurídico constitucional que permite a las partes en un Proceso cuestionar la constitucionalidad de una disposición legal o reglamentaria que se estime contraria a la norma Fundamental, a fin de evitar su aplicación en un caso concreto". (Fallo de 24 de enero de 2007).

Resulta oportuno destacar, que nuestra Constitución Política establece en el numeral 1 del artículo 206, lo siguiente:

**"Artículo 206.** La Corte Suprema de Justicia tendrá, entre sus atribuciones constitucionales y legales, las siguientes:

1.-La guarda de la integridad de la Constitución....

Cuando en un proceso el funcionario público encargado de impartir justicia advirtiere o se lo advirtiere alguna de las partes que la disposición legal o reglamentaria aplicable al caso es inconstitucional, someterá la cuestión al conocimiento del Pleno de la Corte, salvo que la disposición haya sido objeto de pronunciamiento por parte de ésta, y continuará el curso del negocio hasta colocarlo en estado de decidir.

...".

De la disposición constitucional antes citada, se desprende que para que proceda la revisión de una norma por vía de advertencia, se debe observar el cumplimiento de requerimientos básicos como lo son:

- a. Que se presente dentro de un Proceso;
- b. Que recaiga sobre una disposición legal o reglamentaria;
- c. Que la disposición sea aplicable al caso;
- d. Que la norma no haya sido aplicada y,
- e. Que no haya existido pronunciamiento previo sobre la misma por parte de esta Superioridad.

Ahora bien, en esta etapa procesal corresponde al Pleno de la Corte examinar si la presente iniciativa constitucional cumple con los requisitos legales establecidos en el Código Judicial; así como con las directrices jurisprudenciales que sobre esta materia tiene establecida esta Corporación de Justicia.

Al examinar el libelo de Advertencia se observa que el mismo cumple con los requisitos formales establecidos en los artículos 2560 y 2561 del Código Judicial, ya que se transcribió la frase acusada de inconstitucional y se indicó la

disposición constitucional que se estima infringida; como también cumple con los requisitos comunes a todas las demandas establecidos en el artículo 665 del Código Judicial.

No obstante, observa el Pleno de esta Corporación de Justicia que la Advertencia de Inconstitucionalidad presentada adolece de un defecto que la hace inadmisibile y es que, la norma cuya constitucionalidad se advierte, ya fue aplicada dentro del proceso en cuestión, y la advertencia se interpone antes de la aplicación de la norma.

Ahora bien, tenemos que la norma advertida la constituye el segundo párrafo del artículo 69 del Decreto de Gabinete No. 29 de 18 de agosto de 2004, que establece lo siguiente:

**“Artículo 69.** Indagación Preliminar. En caso de dudas sobre la procedencia de realizar una investigación disciplinaria, el Comité Disciplinario ordenará adelantar una indagación preliminar para identificar la ocurrencia de la conducta, su tipificación como infracción constitutiva de falta y la identificación de las personas que posiblemente hayan participado en su comisión.

**La indagación preliminar, no podrá prolongarse más de 15 días contados a partir de la fecha del auto que dispone su realización. Al vencimiento de este término, el Comité Disciplinario deberá abrir (sic) investigación o declararla cerrada mediante auto motivado, el cual no tendrá efecto de cosa juzgada.”** (Resalta el Pleno).

Como se aprecia, la norma antes transcrita ya fue aplicada por el Comité Disciplinario de la Autoridad Nacional de Aduanas, toda vez que la misma advirtiente, la firma forense MORGAN & MORGAN, señaló en el undécimo hecho del libelo de advertencia, que al no mantener el Auto 024-2019 de 29 de julio de 2019, en el que se resolvió declarar el cierre temporal del expediente, efectos de cosa juzgada, el Comité Disciplinario de la Autoridad Nacional de Aduanas, con fundamento en el artículo 69 del Decreto de Gabinete No. 29 de 18 de agosto de 2004, incorporó al expediente administrativo propuesto por el señor Gabriel Sánchez, la denuncia presentada por el señor Venancio Esteban Serrano contra Maersk Panamá, S.A. y Damco Panamá, S.A. (ver foja 8 del cuadernillo).

Con base en lo anterior, no cabe duda que la norma ya fue aplicada, circunstancia que por sí sola, no permite la admisión del presente negocio constitucional.

En reiterada jurisprudencia, el Pleno ha sostenido que la Advertencia de Inconstitucionalidad no cabe cuando la disposición legal advertida ya ha sido aplicada. Al respecto cabe citar el fallo de 23 de noviembre de 2011, dictado por esta Corporación de Justicia, cuyo texto se transcribe:

“...  
 Observa la Corte que, en el caso concreto de la Orden de Emergencia N° 1 de 28 de octubre de 2009, dictada por la Junta de Control de Juegos del Ministerio de Economía y Finanzas, los efectos de dicha Orden *se surten de inmediato* (Cfr. f. 25 del expediente) y la Autoridad ante la cual se interpuso la advertencia ha manifestado expresamente que la norma ya fue aplicada. (Cfr. f. 1 del expediente). Como ha manifestado esta Superioridad en fallo reciente, la advertencia de inconstitucionalidad “...debe formularse antes de que se aplique la norma al proceso, pues, si ya fue aplicada la misma resulta extemporánea”. (Cfr. Sentencia del Pleno de 11 de mayo de 2009. Ponente: Mgdo: Harley Mitchell).  
 Lo antes expuesto hace imposible que la Corte entre a conocer, vía advertencia, la vulneración constitucional que se denuncia, habida cuenta de que no se satisface uno de los requisitos indispensables para su procedibilidad, como lo es que la disposición impugnada no haya sido aplicada en el caso concreto.”

Cabe señalar que, la Jurisprudencia ha sido consistente al indicar que uno de los presupuestos básicos para que proceda la revisión de una norma advertida de inconstitucional, es que la disposición legal o reglamentaria aún no haya sido aplicada.

Por último, esta Corporación de Justicia debe reiterar el deber de realizar el control previo de admisibilidad, antes de remitir al Pleno el asunto conforme a lo establecido en el artículo 206 numeral 1 de la Constitución Política, en el cual la jurisprudencia de esta Corporación de Justicia ha establecido que las autoridades ante las que se presentan las advertencias de inconstitucionalidad, deben verificar que se cumplan los presupuestos legales y jurisprudenciales, para así determinar si se da su remisión o no al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, quien tiene a su cargo el control de la constitucionalidad.

En cuanto al control previo de admisibilidad, el Pleno de la Corte en Sentencia de 23 de abril de 2014, señaló lo siguiente:

"En este aspecto, debe tenerse presente que, en las advertencias de inconstitucionalidad se configura el llamado "control previo de admisibilidad" por parte del tribunal o autoridad que conoce del caso en el cual se promueve la consulta.

Este control previo de admisibilidad conlleva a que el funcionario advertido realice un análisis formal de la demanda cursada a fin de determinar si la disposición ya ha sido objeto de pronunciamiento por parte del Pleno de la Corte, si la norma ya fue aplicada, o bien, si la norma advertida no es aplicable al caso.

Una vez realizado este examen, si el tribunal o la autoridad respectiva previene alguno de los supuestos manifestados, deberá rechazar la demanda de inconstitucional sin más trámite, indicándole al proponente la no remisión al Pleno de la cuestión de inconstitucionalidad."

Hechas las consideraciones anteriores, el Pleno de esta Corporación de Justicia estima que la presente Advertencia de Inconstitucionalidad no puede ser admitida y por tanto, así se pronuncia.

En mérito de lo antes expuesto, la **CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, PLENO**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE** la Advertencia de Inconstitucionalidad presentada por la firma forense MORGAN & MORGAN, actuando en nombre y representación de la sociedad **MAERSK PANAMÁ, S.A.**, en contra de la frase contenida en el segundo párrafo del artículo 69 del Decreto de Gabinete No. 29 de 18 de agosto de 2004, "Por el cual se adopta el Código de Ética y Conducta para los Funcionarios de la Dirección General de Aduanas, los Intermediarios Involucrados en la Gestión Pública Aduanera y los Sujetos Pasivos de la Obligación Aduanera", dentro del Proceso Administrativo seguido a la sociedad MAERSK PANAMÁ, S.A. por la supuesta infracción de normas aduaneras.

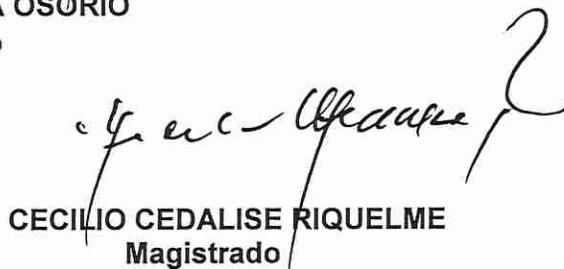
Notifíquese,



OLMEDO ARROCHA OSORIO  
Magistrado



JOSE E. AYÚ PRADO CANALS  
Magistrado



CECILIO CEDALISE RIQUELME  
Magistrado

  
MARIBEL CORNEJO BATISTA  
Magistrada

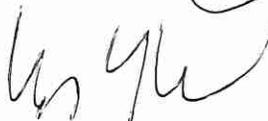
  
HERNÁN A. DE LEÓN BATISTA  
Magistrado

  
EREN C. TELLO C.  
Magistrado

MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS  
Magistrada  
**ABSTENCIÓN DE VOTO**

  
ANGELA RUSSO DE CEDEÑO  
Magistrada

  
CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES  
Magistrado

  
YANIXSA Y. YUEN  
Secretaria General

**ABSTENCIÓN DE VOTO DE LA MAGISTRADA  
MARÍA EUGENIA LÓPEZ ARIAS**

Debo expresar que, en atención a los principios de transparencia, moralidad, objetividad e imparcialidad que deben caracterizar la administración de justicia, **ME ABSTENGO DE VOTAR E INTERVENIR** en la Resolución por la cual se **INADMITE** la Advertencia de Inconstitucionalidad propuesta por la Firma Forense Morgan & Morgan, en calidad de apoderada judicial de la persona jurídica denominada **MAERSK PANAMÁ, S.A.**, contra la frase contenida en el segundo párrafo del artículo 69 del Decreto de Gabinete N°29 de 18 de agosto de 2004, dentro del Proceso Administrativo seguido a la proponente por la supuesta infracción de normas aduaneras.

Esta abstención de voto tiene su razón de ser en el hecho que, en su momento, manifesté impedimento en el presente proceso, toda vez que considero que concurre una causal para ello, por el vínculo de parentesco que me une con uno de los socios de la Firma Forense **MORGAN & MORGAN**, en cuarto grado de consanguinidad.

No obstante, a través de Resolución de siete (7) de septiembre de dos mil veinte (2020), el Pleno de los Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, por mayoría, **DECLARÓ NO LEGAL** el Impedimento por mi externado.

Panamá, a fecha *ut supra*.

  
**MGDA. MARIA EUGENIA LOPEZ ARIAS**

  
**LCDA. YANIXSA Y. YUEN  
SECRETARIA GENERAL**