

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 437

Panamá, 29 de abril de 2019

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Carlos A. Bonilla García., actuando en representación de la empresa **Semfyl, S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 2577-14 INV de 19 de septiembre de 2014, emitida por la **Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

Se designa perito.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la sociedad demandante estima que la Resolución 2577-14 INV de 19 de septiembre de 2014, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor, infringe los artículo 34, 52 (numeral 4), 138, 145 y 147 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los cuales, en su orden, establecen los principios que informan al procedimiento administrativo general; la nulidad absoluta en la que incurren los actos administrativos cuando se dictan con prescindencia u omisión de trámites fundamentales que impliquen violación al principio del debido proceso legal; la convocatoria de las partes de manera previa a la apertura del periodo de pruebas; la valoración de

las pruebas en base a la sana crítica y a las pruebas de oficio (Cfr. fojas 6-10 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con las constancias procesales, el Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia emitió la Resolución DNP 2577-14 INV de 19 de septiembre de 2014, por medio de la cual sancionó al agente económico **Discovery Center – Sucursal 1** con una multa por la suma tres balboas (B/3,000.00), por haberse determinado su responsabilidad en infracciones a las normas de protección al consumidor y a los Reglamentos Técnicos DGNTI-COPANIT 02-405-98 y 1-134-98; acto administrativo que le fue notificado a esta último el 25 de octubre de 2014 (Cfr. fojas 34, 35 y su reverso del expediente judicial).

Consta igualmente, que debido a su disconformidad con esa decisión, el mencionado agente económico interpuso un recurso de apelación ante el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, lo que dio lugar a que este último dictara la Resolución A-DPC-3661-18 de 23 de julio de 2018, mediante la cual confirmó en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Esta última resolución le fue notificada a la hoy recurrente el 16 de agosto de 2018, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 41 y 42 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, el 15 de octubre de 2018, la sociedad **Semfyl, S.A.** quien opera el establecimiento comercial denominado **Discovery Center – Sucursal 1**, actuando por conducto del Licenciado Carlos A, Bonilla Garcia, propuso ante la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la Resolución 2577-14 INV de 19 de septiembre de 2014, su acto confirmatorio, y que se hagan otras declaraciones, entre éstas, que se revoque la sanción que le fue impuesta (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Al sustentar tales pretensiones, el apoderado judicial de la sociedad demandante señala que al emitir la citada resolución, el Director Nacional de Protección al Consumidor no cumplió con los

principios de estricta legalidad y del debido proceso legal, ya que considera no se le imprimió el trámite contemplado en la Ley 38 de 2000, de igual forma aduce que no se dio la apertura de pruebas, y así poder ejercer su derecho a defensa (Cfr. fojas 6 a 10 del expediente judicial).

Una vez examinados los cargos de ilegalidad en los que se basan la pretensiones demandadas, los cuales rebatiremos de manera conjunta, dada la estrecha relación que guardan entre sí, este Despacho considera que los mismos deben ser desestimados por el Tribunal, por las razones de hecho y de Derecho que exponemos a continuación.

En primer lugar, se debe señalar que en ejercicio de la función de ***“Ordenar y realizar inspecciones a establecimientos comerciales para la verificación del cumplimiento de las obligaciones de los proveedores de bienes y servicios, según se establece en la presente Ley y sus reglamentos o demás reglamentos técnicos, que sea competencia de la Autoridad”***, contemplada en el numeral 11 del artículo 100 de la Ley 45 de 2007, la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, realizó una inspección al establecimiento comercial **Discovery Center local 1**, cuyo resultado quedó consignado en las Actas de Verificación de Productos Agroquímicos número 0005, 0006 de 29 de mayo de 2014, en la cual se describió que **se encontraron con productos con ciertas anomalías (sin fecha de vencimiento, con envases deteriorados y etiquetado en un idioma distinto al español)** anomalías que son contraria a lo establecido en el Reglamento Técnico DGNTI COPANIT 2-405-98 (Plaguicidas, Panfleto) y el Reglamento Técnico DGNTI COPANIT 1-134-98 (Plaguicidas, Rotulados) (Cfr. foja 34 del expediente judicial y fojas 1 y 2 del expediente administrativo) (La negrilla es nuestra).

Al respecto, es preciso indicar que el Reglamento Técnico DGNTI-COPANIT 1-134-98 ***“sobre Plaguicidas Rotulados”***, expedido por la Dirección General de Normas y Tecnología Industrial del Ministerio de Comercio e Industrias y aprobado mediante el Resuelto 287 de 27 de agosto de 1998, cuyo objeto es establecer los requisitos obligatorios que deben aparecer en los envases, como lo es el rótulo y diseño de viñeta, etiqueta, membrete de los plaguicidas químicos formulados para uso en la agricultura, que se utilizará para el registro, comercialización y uso en la República de

Panamá, recibirá el trámite correspondiente según lo establecido en el título II de la Ley 23 de 15 de julio de 1997.

De igual forma, se tiene el Reglamento Técnico DGNTI-COPANIT 2-405-98 "Plaguicidas, Panfletos", expedido por la Dirección General de Normas y Tecnología Industrial del Ministerio de Comercio e Industrias y aprobado mediante el Resuelto 288 de 27 de agosto de 1998, establece **los requisitos obligatorios** para el registro, introducción, comercialización y uso de plaguicidas en el campo agrícola, los cuales recibirán de igual forma el trámite correspondiente dictado en el título II de la Ley 23 de 15 de julio de 1997.

Al examinar el contenido de estos reglamentos técnicos, expedido por la mencionada Dirección y aprobado mediante los Resueltos 287 y 288 de 27 de agosto de 1998, se observa que de conformidad con el punto 2 y 3 de sus considerandos, sus objetivos son el de establecer **los requisitos obligatorios que deben cumplir los productos agroquímicos como es el caso de los plaguicidas** y con ello regular o salvaguardar las medidas de protección de la salud, la vida humana o animal o para la preservación de los vegetales y medio ambiente, mitigando así las prácticas que puedan inducir a error en el mal uso o manejo de los plaguicidas o derivados de ésta materia.

De igual manera, en la Resolución DNP 2577-14 INV de 19 de septiembre de 2014, detalla lo que a continuación se transcribe:

"Es facultad de la ACODECO **investigar y sancionar violaciones a la Ley 45 de 31 de octubre de 2007**, además de retirar y destruir productos vencidos, estos sustentados en el derecho que le asiste a los consumidores de ser protegidos al momento de elegir productos que no afecten su propósito, o que presenten un riesgo. Adicionalmente dispone la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, la obligación de los proveedores o agentes económicos, de informar entre otras cosas, **la fecha de vencimiento de los productos...**"(Cfr. foja 24 del expediente judicial) (La negrita es nuestra).

Por consiguiente, contrario a lo argumentado por la actora, resulta claro que la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, **estaba legalmente facultada para realizar inspecciones en los establecimientos comerciales que ofrecían la venta del producto.**

Sobre el particular, es dable apuntar que aunque el abogado de la empresa recurrente argumente que las inspecciones no se realizaron en debida forma; lo cierto es que no ha aportado pruebas que así lo demuestren; máxime cuando en cada una de las Actas de Verificación de Productos Agroquímicos que se levantaron al respecto consta la fecha y la hora de la inspección y la firma de quienes participaron en la misma (Cfr. fojas 17 y 18 del expediente judicial).

Visto lo anterior, no cabe la menor duda que **al determinarse la existencia de productos sin fecha de vencimiento, con envases deteriorados y etiquetado en un idioma distinto al español**, en este caso, plaguicidas, **incumplió la obligación de todo proveedor** contemplada en el numeral 1 del artículo 35 de la Ley 45 de 2007, que establece:

“Derecho de los consumidores. Los consumidores tendrán, entre otros derecho a: Ser protegidos eficazmente contra los productos y servicios que, en condiciones normales o previsibles, representen riesgo o peligro para la vida, la salud o la seguridad física ”

En abono a lo indicado, a la inobservancia de lo establecido en los Reglamentos Técnicos DGNTI-COPANIT 1-134-98 y DGNTI-COPANIT 2-405-98, permitía al Director Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia aplicar la sanción correspondiente, en atención a lo dispuesto por el numeral 2 del artículo 100 de la Ley 45 de 2007, que le atribuye la función de: *“Iniciar, de oficio o a petición de parte, investigaciones administrativas por posibles actos que vulneren los derechos del público consumidor, y aplicar las sanciones correspondientes”* (Lo resaltado es de este Despacho).

Sobre la sanción impuesta, a saber, una multa por la suma de tres mil balboas (B/.3,000.00), nos permitimos citar lo indicado por el Administrador de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia en la Resolución A-DPC-3661-18 de 23 de julio de 2018, mediante la cual se decidió el recurso de apelación interpuesto por la sociedad demandante en contra de la Resolución DNP 2577-14 INV de 19 de septiembre de 2014, acusada de ilegal:

“La sanción impuesta, obedece al hecho que el agente económico incumplió con las obligaciones del proveedor frente al consumidor, establecidas en los artículos (sic) 35 numeral 1 de la Ley 45 de 31 de octubre de 2007, y en virtud de tal incumplimiento, el Director Nacional de Protección al Consumidor, resolvió sancionarlo., conforme lo establece la Ley.

...

Con respecto a lo expuesto por el recurrente, debemos indicar la responsabilidad del agente económico frente al consumidor, es mantener toda información de los productos ofertados, incluido el precio del producto, además es obligatorio dar esta información de manera clara y veraz de todas las características de los productos que ofrece, por lo que debe tener más cuidado y revisarlos detenidamente a fin de no mantener a la venta mercancía vencida, deteriorada o sin precio a la vista, como es el caso que nos ocupa.

Se ha determinado en el expediente, mediante acta de verificación de Productos Agroquímicos 0005 de 29 de mayo de 2014, que el agente económico infringió normas de protección al consumidor, al mantener a la venta productos agroquímicos sin fecha de vencimiento, deteriorados y el etiquetado en un idioma distinto al español.” (Cfr. fojas 41 y 42 del expediente judicial).

Finalmente, consideramos necesario resaltar que durante el curso del procedimiento administrativo que dio origen al acto administrativo impugnado se respetaron los principios del debido proceso y de estricta legalidad; ya que las constancias procesales permiten concluir: **a)** que la actuación de la entidad demandada se ha enmarcado en lo dispuesto en las normas que regulan la materia; **b)** que al agente económico **Discovery Center – local 1**, amparado por la sociedad **Semful, S.A.**, se le garantizó su derecho de defensa, pues, se le concedió la oportunidad de presentar sus descargos y de aportar las pruebas que estimara conducentes; **c)** que al dictar la Resolución DNP 2577-14 INV de 19 de septiembre de 2014, objeto de reparo, la Autoridad fundamentó su decisión en las pruebas recabadas; **d)** que esa decisión fue debidamente notificada a la recurrente, lo que le permitió anunciar y sustentar un recurso de apelación que fue resuelto mediante la Resolución A-DPC-3661-18 de 23 de julio de 2018, cuya notificación produjo el agotamiento de la vía gubernativa y le permitió a la hoy actora su acceso a la jurisdicción Contencioso Administrativa a través de la demanda que ocupa nuestra atención, por lo que indiscutiblemente la demandante **ejerció ampliamente su derecho de defensa** (Cfr. fojas 1 a 42 del expediente administrativo).

En virtud de todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución DNP 2577-14 INV de**

19 de septiembre de 2014, emitida por la Dirección Nacional de Protección al Consumidor de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, ni su acto confirmatorio, y pide se desestimen las demás pretensiones de la actora.

IV. Pruebas.

A. Documentales.

1. Esta Despacho **se opone a la admisión** de los documentos visibles a fojas 20-23 y 25-28 del expediente judicial, **ya que obedecen a documentos públicos que no cumplen con lo establecido en el artículo 833 del Código Judicial.**

Al respecto, la Sala Tercera en el Auto 8 de abril de 2015, se ha pronunciado de la siguiente manera:

“III. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

A este respecto, la Sala Tercera ha señalado de manera reiterada que al interponer una demanda la parte actora debe cumplir, dentro de las formalidades requeridas por la Ley para interponer acciones ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, con lo establecido en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, en concordancia con el artículo 833 del Código Judicial que a la letra dicen: ...

‘Artículo 833. Los documentos se aportarán al proceso 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 custodia del original, a menos que sean compulsadas del original o en copia auténtica en inspección judicial y salvo que la Ley disponga otra cosa.’

De esto se colige que **los documentos deben aportarse al proceso en originales o en copias, y que en este último caso, las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la custodia del original.** (El subrayado es de la Sala Tercera y el resaltado es nuestro).

Al respecto, las referidas pruebas solo tienen un sello redondo y no uno en que se plasme la firma del custodio del original.

Sobre el tema en particular, la Sala Tercera en resolución de 22 de enero de 2018, se ha pronunciado de la siguiente manera

“DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIONES

Analizado el recurso de apelación promovido por el señor Procurador de la Administración, así como el escrito de oposición presentado por el Licenciado Carlos Sanad Espino, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera, constituidos como Tribunal de Segunda Instancia, proceden a dirimir la controversia planteada, en los términos que establece el artículo 1147 del Código Judicial.

Observa esta Superioridad, que el apoderado judicial de ..., demanda la nulidad, por ilegal, del Decreto de Personal N°..., expedido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública; así como su acto confirmatorio, constituido en el Resuelto ...

Al examinar dichos documentos, a fin de verificar el cumplimiento de las formalidades legales que debe reunir toda demanda que se instaure ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, este Tribunal de Apelaciones advierte que, en efecto, tal como lo manifestó el señor Procurador en el recurso de apelación, el actor no aportó la copia de los actos impugnados debidamente autenticados, incumpliendo así con lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley N°135 de 1943, modificada por la Ley N°33 de 1946, según el cual 'a la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos'

Cabe indicar al actor que, el hecho de haber aportado con su demanda las copias de los actos impugnados con el sello fresco redondo de la Dirección de Recursos Humanos de la Policía Nacional, entidad adscrita al Ministerio de Seguridad Pública, no es razón para considerar que dicha marquilla da fe de la veracidad del contenido de esos documentos, situación que, sin lugar a dudas, resta valor probatorio a estas piezas procesales, indispensables para la admisión de la demanda.

El artículo 833 del Código Judicial es claro al expresar la forma cómo deben ser aportados los documentos públicos al proceso, lo que evidentemente no ha sido cumplido por el actor. Esta norma es del siguiente tenor:

‘Artículo 833: Los documentos se aportarán al proceso 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 custodia del original o en copia auténtica en inspección judicial y salvo que la ley disponga otra cosa.'

Por otra parte, nos vemos avocados a manifestar que tampoco consta en el libelo ningún tipo de solicitud al Magistrado Sustanciador, para que previo a la admisión de la demanda requiera a la entidad demandada una copia autenticada de los actos impugnados (principal y el confirmatorio), con las constancias de su notificación y/o publicación, mecanismo instituido en el artículo 46 de la Ley N°135 de 1943, modificada por la Ley N°33 de 1946, para obtener dichas copias autenticadas en el evento que hayan sido denegadas por la institución y, de esta forma, poder incorporarlas al proceso en los términos que exige la ley.

Incluso, debemos anotar que en el expediente de marras, no consta ningún escrito que acredite al Tribunal de Apelaciones que el demandante emprendió algún tipo de gestión tendiente a obtener dichas copias autenticadas; por lo que, no podemos aceptar la excusa que nos formula el apoderado judicial de ..., tendiente a sustentar su oposición, cuando manifiesta que la entidad demandada en unas ocasiones imprime el sello de autenticación y en otras sólo el sello fresco redondo de la institución.

Ha sido copiosa la jurisprudencia de este Tribunal de Apelaciones, al manifestar que la admisibilidad de toda demanda que se instaure ante la Sala Tercera está sujeta al cumplimiento de ciertos requisitos de forma establecidos en la Ley N°135 de 1943, modificada por la Ley N°33 de 1946, entre ellos lo dispuesto en los artículos 44 y 46, de las cuales nos permitimos citar el Auto de 14 de abril de 2016, que en su parte pertinente señala lo siguiente:

La omisión de la expedición de las copias autenticadas o la constancia de su publicación, en este caso de la constancia de notificación, de los actos demandados, no es una situación inadvertida por la parte actora antes de la presentación de la acción, pudiendo subsanarse con una petición al Magistrado Sustanciador; remedio procesal contemplado en el artículo 46 de la Ley N°135 de 1943, cuando habiendo gestionado la obtención de las mismas, la entidad no se las hubiera entregado de manera oportuna.

...

Por tales razones, lo procedente es confirmar la no admisión de la demanda, toda vez que no se cumplieron los requisitos de admisión señalados, siendo esta la consecuencia que estipula el artículo 50 de la Ley N°135 de 1943". (Lo destacado es nuestro).

2. Igualmente, objetamos por **dilatoria** a la luz del artículo 783 del Código Judicial, las pruebas documentales aportada por la actora, **ya que las mismas constan dentro del expediente administrativo proporcionado por la entidad, lo que denota que han sido valoradas en la vía administrativa.**

Por esa razón, estimamos que lo indicado por la Sala Tercera en **el Auto de Pruebas número 61 de 3 de febrero de 2017, que guarda relación con las pruebas que ya constan en el expediente administrativo**, resulta aplicable en el proceso bajo análisis, veamos:

“No se admite como prueba ...solicitada por la parte actora, en los literales A, B y C, visible a fojas 43, 44 y 45 del expediente judicial, toda vez que **resultan ineficaces conforme con lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial**; además, que **esta información debe constar en el expediente administrativo requerido para el caso.**” (Lo destacado es nuestro).

3. Se **objetan** los documentos aportados junto al escrito de demanda visibles fojas 24 y 29-33 del expediente, por no cumplir con los requisitos de autenticidad establecidos en los artículos 856 y 857 del Código Judicial.

B. Informe.

1. Esta Procuraduría objeta la prueba de informe dirigidas al Registro Público de Panamá, Ministerio de Comercio e Industrias, para que estas entidades remitan cierta documentación referente a la existencia de la sociedad ya que las mismas **forman parte del expediente administrativo que fue aportado por la entidad al momento de presentar su Informe de Conducta**; razón por la cual, resultaría **ineficaz y redundante**, de conformidad a lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial, el que se solicite su admisión.

De igual forma, nuestra objeción se sustenta en el hecho que dichos medios probatorios fueron propuestos por la demandante con la finalidad de **obtener documentos de su interés e incorporar al proceso elementos que debieron ser diligenciados ante las entidades ya mencionadas**; por consiguiente, éstos **debieron ser peticionados por ella, recurriendo para tal fin a la presentación de memoriales y/o solicitudes respectivas.**

Al no hacerlo, o al menos no haber demostrado siquiera los intentos que realizó para conseguir la información que ahora solicita, la actora aspira trasladar al Tribunal la carga de la prueba; misma que debe ser asumida por éste de acuerdo con lo establecido en el artículo 784 del Código Judicial, conforme al cual *“incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables”*; máxime si el recurrente estima que constituyen documentos y certificaciones convenientes para el argumento de su defensa.

2. En cuanto a la prueba de Informe requerida a la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), esta Procuraduría objeta, por **ineficaz e inconducente**, al tenor de lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial, el reconocimiento de contenido y firma de las Actas de Verificación de productos Agroquímicos 002, 005 y 006, elaborado por los inspectores de esa entidad; **puesto que al ser un documento público se presume auténtico; por consiguiente, no requiere que se realice tal diligencia para que el mismo surta mérito probatorio dentro del presente proceso**. Ello, en atención a lo que establecen los artículos 834, 835 y 836 del Código Judicial, los cuales cito para mejor referencia:

“Artículo 834: Documento Público es el otorgado por los funcionarios que ejercen un cargo por autoridad pública, en lo que se refiere al ejercicio de sus funciones.” (La negrita es nuestra).

“Artículo 835: Es auténtico un documento cuando existe certeza sobre la persona que lo haya firmado, elaborado u ordenado elaborar. **El documento público se presume auténtico**, mientras no se pruebe lo contrario mediante tacha de falsedad.” (Lo resaltado es nuestro).

“Artículo 836: Los documentos públicos hacen fe de su otorgamiento, de su fecha y de las certificaciones que en ellos haga el servidor que los expidió.” (Lo destacado corresponde a este Despacho).

En un caso similar al que ocupa nuestra atención, la Sala Tercera en el Auto de 24 de octubre de 2006, señaló lo siguiente:

“... ”

En cuanto a la segunda objeción que formula el recurrente al auto de pruebas, observamos que el Sustanciador admitió el testimonio del señor Ricardo Espinosa, como prueba testimonial, a la vez que como prueba documental aducida se

admitió la copia autenticada por la Dirección de Catastro y Bienes Patrimoniales del Memorando No. 506-02-G-237 de 15 de noviembre de 2001. **Como se trata de documento público, no se requiere el reconocimiento solicitado.**" (Lo destacado es nuestro).

De igual manera, mediante el Auto de 30 de enero de 2008, esa Alta Corporación de Justicia se pronunció en los siguientes términos:

"...

Una vez examinados detenidamente los argumentos de ambos apelantes, esta Superioridad procede a resolver la alzada de la siguiente manera:

...

No obstante, **el tribunal coincide con el A-quo, en que no es admisible la prueba de reconocimiento de firma y contenido de documento** que obra a foja 643 del expediente penal que contiene la querrela criminal presentada contra..., **por tratarse de un documento público.**" (Lo resaltado es de este Despacho).

D. Pruebas Testimoniales.

Objetamos las pruebas testimoniales de Sonia Albeo, Lisbeth Barrios, Eggis Luque y Gilberto Jaén, aducidas por la recurrente; puesto que **éste únicamente se limitó a indicar los nombres de las personas aducidas en calidad de testigos, sin proporcionar los hechos de la demanda que estas personas deban acreditar**, situación que, a nuestro juicio, **resulta contraria a lo establecido en el artículo 948 del Código Judicial**, tal como fue el criterio de la Sala Tercera en el Auto de Pruebas 8 de marzo de 2016, al expresar lo siguiente:

"...

4. **No se admite** el testimonio de Zuleika Yasibel Rodríguez Rodríguez, enunciado a foja 88 del expediente, toda vez que no se especifica qué hechos pretende acreditar sus deposiciones, en concordancia con lo que dispone el artículo 948 del Código Judicial." (Lo resaltado es de la Sala y la subraya es nuestra).

En efecto, debemos advertir que la interpretación jurisprudencial que la Sala Tercera ha dado al artículo 948 del Código Judicial, en el sentido que se debe indicar sobre qué hechos va a declarar el testigo, no solo busca determinar el número de éstos que se proponen por cada hecho a fin de que no excedan el límite legal, sino que tiende a garantizarle a la contraparte **la posibilidad de articular su defensa**; es decir, **busca que prevalezca el principio de igualdad de las partes y**

el derecho al contradictorio, permitiéndole a la demandada incluso proponer contrapruebas a fin de enervar los referidos testimonios, lo que, como hemos visto, no podría darse **si se desconoce el objeto de los mismos**.

De igual manera, estimamos procedente resaltar que el Magistrado Sustanciador, en su rol de director del proceso, no se encuentra facultado **para suponer lo que las partes deben dejar claramente sentado** y es sobre las partes las que recae la carga de la prueba y el cumplimiento de la reglas procesales establecidas en la normativa vigente; por consiguiente, es deber del accionante identificar y precisar **sobre qué hechos de la demanda van a declarar las personas aducidas en calidad de testigos**, de lo contrario, resultan inadmisibles los mismos, pues el actor en su escrito de pruebas se limitó únicamente a señalar de manera general e imprecisa *“en su calidad de testigo de los supuestos hechos”*.

Al respecto, se pronunció la Sala Tercera en el Auto de 30 de marzo de 2011, en el que estableció lo siguiente:

“A foja 79 del dossier, claramente el Magistrado Sustanciador señala que ‘Las demás pruebas testimoniales no se admiten, por sobrepasar en exceso la cantidad de declarantes estipulada en el artículo 948 del Código Judicial, ya que el peticionario no especifica los hechos a acreditar por cada uno de ellos.’

Queda claro que la inadmisión de las restantes pruebas testimoniales, fue en función en **que el peticionario no especificó los hechos a acreditar por cada uno de los testigos**, por lo que solo le fueron admitidos cuatro.

En relación, a este aspecto debemos indicar que la norma tiene como finalidad que se cumpla con el principio de economía procesal.

Si revisamos detenidamente lo establecido en el artículo 948 del Código Judicial, se puede constatar que el mismo señala que ‘Serán admitidos a declarar solamente hasta cuatro testigos por cada parte, sobre cada uno de los hechos que deban acreditarse’, la pregunta sería entonces, en qué etapa es en la que se puede dar la admisión de las pruebas.

Como sabemos la etapa en que se da la revisión y la admisión de las pruebas es después de vencido el período de saneamiento, para así brindar la oportunidad a las partes de presentar el recurso que estimen conveniente y prepararse para la evacuación de las mismas.

El artículo 61 de la Ley 135 de 1943, dispone que vencido el término para aducir pruebas se ordenará la práctica de las que se hubieran solicitado, y el término para la práctica de las mismas comenzará desde el día siguiente después de notificada la providencia.

No hay duda al respecto, que el artículo 61 de la Ley 135 de 1943, en concordancia con los artículos 948 y concordantes del Código Judicial, disponen la potestad al Magistrado de emitir una resolución que decida sobre la admisibilidad de las pruebas o no, así como la concesión del respectivo término, y dicho término a su vez, dependerá de la cantidad de pruebas que se deban practicar en dicho proceso.

De igual forma, contamos con lo establecido a exerta legal 783 del Código Judicial, el cual dispone que el Juez tiene la potestad de inadmitir las pruebas que no se refieren a los hechos discutidos así como las legalmente ineficaces.

Para que el Juez pueda determinar lo anterior, es necesario conocer lo que va a declarar cada testigo, para poder así determinar si la cantidad de testigos es excesiva o no, resultando ineficaz como consecuencia de ello la práctica de dichas pruebas si coincidieran más de cuatro testigos para declarar sobre el mismo hecho..." (Lo resaltado es nuestro).

La Sala Tercera ya ha reflexionado sobre esta temática en el Auto de 30 de marzo de 2016, que señala:

"Por otro lado, en lo que se refiere a los testimonios aducidos de los señores Guillermo López, Said Acuña, Alberto Vallarino, Luis Cucalón y Frank De Lima, esta Superioridad debe indicar que **el juez no se encuentra facultado en su rol de director del proceso, de suponer lo que las partes deben dejar claramente sentado**, y es sobre las partes las que recae la carga de la prueba y el cumplimiento de la reglas procesales establecidas en la normativa vigente. En razón de ello, **no son admisibles estos testimonios pues la parte actora no identifica...sobre qué hechos los mismos deben atestiguar.**" (Lo destacado es de este Despacho).

En tal sentido, cobra relevancia la Resolución de 13 de junio de 2017, en la cual Sala Tercera **en grado de apelación** manifestó lo siguiente:

"Este Tribunal Ad-quem es **del concepto que le asiste la razón a la Procuraduría de la Administración, en el sentido de si se admiten estos testimonios se estaría trasgrediendo el artículo 469 del Código Judicial que consagra la igualdad entre las partes dentro de un proceso, violando el principio probatorio del contradictorio, ya que una de las etapas fundamentales del período probatorio es la de contrapruebas y, si cualquiera de las partes dentro de un proceso cuando**

aducen las pruebas testimoniales no indican sobre que va a exponer cada declarante, se le estaría soslayando a la contraparte el período de contrapruebas con respecto a la misma, lo que constituiría una violación a los principios del derecho panameño del debido proceso y tutela judicial efectiva. En acuerdo a lo recién expuesto, este tribunal de apelación Confirma la no admisión de las tres pruebas testimoniales aducidas por la parte actora.” (La negrita es nuestra).

E.. Declaración de Parte.

En este mismo sentido, objetamos por inconducente, al tenor de lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial, la declaración de parte, de Oscar García Cardoze, Administrado General de la Autoridad de Protección al Consumidor y Defensa de la Competencia, y Ramón Fernández, Jefe del Departamento de la Defensoría de Oficio, quien al momento de dictarse la Resolución DNP 2577-14 INV de 19 de septiembre de 2014, ejercía el cargo de Director Nacional de Protección al Consumidor, Encargado, toda vez que dicho medio de prueba incumple con lo dispuesto en el artículo 929 del Código Judicial, que señala:

“**Artículo 929.** Las personas que deban declarar como testigos, serán citadas por el Secretario del Tribunal por medio de una boleta en que se expresará el día, la hora y el local en que deben presentarse y el objeto de la citación...

Se exceptúan de esta disposición: el Presidente de la República; los Ministros de Estado, los Miembros de la Asamblea Legislativa; el Contralor General; **los jefes de las instituciones autónomas, semiautónomas y descentralizadas...**; el Comandante Jefe de las Fuerzas de Defensa y los miembros del Estado Mayor; el Director General del Departamento Nacional de Investigaciones. **Todas estas personas declararán por medio de certificación jurada,** a cuyos efectos el tribunal de la causa les pasará oficio acompañando copias.” (La negrita es nuestra).

Igualmente, el accionante no especifica sobre qué hechos de la demanda recaerían las declaraciones de los funcionario titulares en comento, omisión que incumple a cabalidad lo establecido en el artículo 948 del Código Judicial, **requisito cuya finalidad es determinar la conducencia de dicha deposición con los hechos discutidos en el proceso.**

F. Prueba Pericial.

Por último, objetamos la **prueba pericial** aducida por la actora para que se practique: un peritaje a los productos que aparecen en las Actas 002, 005 y 006, y se determine “(1) si se tratan de

*productos orgánicos o de productos inorgánicos, en caso de ser productos inorgánicos establecer sus componentes de acuerdo con los envases que lo describen y lo señalan; (2) si los productos inorgánicos que estaban señalados en las etiquetas que están poder de la **AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA (ACODECO)**, sean entregados para su análisis a los peritos; y (3) establecer si los productos inorgánicos tienen fecha de vencimiento como los plásticos, metales, minerales, combustibles y derivados de productos fósiles, como el petróleo y otros” por las siguientes razones:*

1.1. Por **inconducente**, al tenor de lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial; puesto que, la sanción impuesta al local comercial fue por mantener productos agroquímicos sin fecha de vencimiento, en envases deteriorados y con instrucciones en un idioma distinto al español; conllevando con ello a la inobservancia de lo establecido en los Reglamentos Técnicos DGNTI-COPANIT 1-134-98 y DGNTI-COPANIT 2-405-98 ambos del 27 de agosto de 1998, y no por el hecho que éstos fueren orgánicos o inorgánicos y debido a su contenido.

En abono a lo anterior, este Despacho desea resaltar que el abogado de la recurrente intenta que un (1) perito particular determine si la Autoridad de protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO), incurrió en infracciones al imponer la sanción establecida en la resolución objeto del proceso; sin embargo, no podemos perder de vista que luego de haberse realizado la correspondiente inspección funcionarios de la ACODECO, atendiendo a lo indicado por los mencionados texto reglamentario, confeccionaron **las Actas 002, 005 y 006**, en las cuales se plasmaron los resultados obtenidos.

1.2. A juicio de esta Procuraduría, tomando en consideración que el artículo 781 del Código Judicial establece que: *“Las pruebas se apreciarán por el Juez según las reglas de la sana crítica... El Juez expondrá razonadamente el examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponda”*, y que las Actas de Verificación de Productos Agroquímicos 002, 005 y 006, constituye plena prueba que sirvió de fundamento para la emisión del acto administrativo impugnado, **resulta claro que son los Honorables Magistrados de la Sala Tercera, como**

directores del proceso, a quienes les corresponderá valorar el mismo, según las reglas de la sana crítica.

Sin perjuicio de lo antes expuesto, en el evento en que la Sala Tercera admita la prueba de pericial aducida, **designamos como perito que representará a la Autoridad de protección al Consumidor y Defensa de la Competencia (ACODECO)**, al Licenciado Bolívar Sánchez Bernal, con cédula 8-418-172, con idoneidad número 10910/0142 Registro 15, profesional en Química.

G. Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, el cual reposa en el Tribunal.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General