

presentación." En atención a las consideraciones mencionadas precedentemente, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, lo procedente es no admitir la presente demanda.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Iván Gantes, en representación de TORISA INC. y TRANSPORTE Y MAQUINARIAS AMSAM, S.A.

Notifíquese.

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) JANINA SMALL

Secretaria

==x==x==x==x==x==x==x==x==x==

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. RAMÓN F. CASTELLANOS A. EN REPRESENTACIÓN DE ERNESTO MANUEL CORDOBA VALDERRAMA, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL LA RESOLUCIÓN N° 17,654-99 J.D. DE 14 DE JUNIO DE 1999, DICTADA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA L. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DOS (2002).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.

VISTOS:

El licenciado RAMÓN F. CASTELLANOS, actuando en nombre y representación de Ernesto Manuel Córdoba Valderrama, ha presentado demanda contencioso administrativo de plena jurisdicción, a fin de que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 17,654-99 J.D. de 14 de junio de 1999, dictada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

I. CONTENIDO DEL ACTO IMPUGNADO

El acto impugnado lo constituye la Resolución No. 17,654-99 J.D. de 14 de junio de 1999, por la cual la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social confirmó en todas sus partes la Resolución No. 16333 de 18 de febrero de 1998, mediante la cual la Comisión de Prestaciones resolvió suspender a partir de 11 de junio de 1997, la pensión de invalidez reconocida a favor de Ernesto Manuel Córdoba Valderrama, por considerar que el mismo no se encuentra inválido.

II. FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

Aduce el demandante que el acto impugnado infringe los artículos 105, 109 y 110 de la Constitución Política; los artículos 45 y 46 del Decreto Ley No.14 de 1954 Orgánico de la Caja de Seguro Social, y los artículos 325 y 326 del Código Penal.

Los cargos de infracción se explican bajo el argumento, de que se encuentra probado en el expediente médico del señor Ernesto Córdoba que éste padece una

enfermedad que le imposibilita realizar sus labores habituales; no obstante, la Caja de Seguro Social se ha venido negando a reconocer dicha invalidez. Añade, que si bien en el año 1997 se le otorgó una pensión por riesgo de invalidez por el término de dos años, la misma fue suspendida a través de la Resolución No. 16333, decisión confirmada a través del acto demandado.

La pretensión de ilegalidad viene formulada por el demandante, subrayando la obligación del Estado Panameño, prevista en los artículos 105 y 109 de la Constitución Política, de garantizarle a todos los ciudadanos la salud y la seguridad de sus medios económicos de subsistencia, en caso de incapacidad para obtener trabajo retribuido. Señala en ese contexto, que la enfermedad que padece el señor CÓRDOBA le imposibilita continuar una vida normal de trabajo, y a pesar de ello, la Caja de Seguro Social se ha negado a reconocer tal incapacidad, sometiéndolo a chantajes y acciones dolosas, en detrimento de la Orgánica de la Caja de Seguro Social y el Código Penal Panameño.

III. INFORME DE CONDUCTA DE LA AUTORIDAD DEMANDADA

El Presidente de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, mediante Nota No. 075-01 AL-J.D. de 3 de agosto de 2001, legible de fojas 382 a 385 del expediente, respondió al traslado de la demanda surtido por la Sala.

El citado funcionario realiza un recuento cronológico de las solicitudes presentadas por el señor Ernesto Córdoba ante la Caja de Seguro Social, indicando que en el año 1994 se le negó la pensión de invalidez, toda vez que la Comisión Médica Calificadora no lo encontró inválido. El solicitante puso en marcha los mecanismos de impugnación en la vía gubernativa, logrando la expedición de la Resolución No.14903-97 de 13 de enero de 1997, que reconocía la condición inválida del señor Córdoba, y le concedía una pensión por el monto de B/.585.64 por un período de dos (2) años, a partir del 11 de diciembre de 1994.

Cumplidos los dos años establecidos, se procedió a un nuevo control médico con el ánimo de determinar la condición de salud del pensionado, y se decidió negar la prórroga de su pensión de invalidez, mediante Resolución No. 16333 de 18 de febrero de 1998, toda vez que se estimó que el asegurado mostraba una reciente mejoría, y que no existía patología que permitiese calificarlo de inválido.

Contra ese acto promovió recurso de apelación el señor Ernesto Córdoba, siendo resuelto por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, a través del acto impugnado en este proceso contencioso administrativo, y en el que se confirmó la decisión de suspender la pensión de invalidez, por estimar que el señor Córdoba Valderrama no estaba inválido.

IV. DICTAMEN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Procuradora de la Administración, mediante Vista Fiscal No. 503 de 4 de octubre de 2001, legible de folios 386 a 399 del expediente, se manifestó en desacuerdo con los argumentos esgrimidos por el recurrente, pues considera que la entidad demandada no incurrió en la infracción de las disposiciones citadas.

En este contexto resalta el yerro del demandante, al invocar como violadas, dentro del proceso contencioso administrativo, normas de jerarquía constitucional

cuyo conocimiento no compete a la Sala Tercera, sino privativamente al Pleno de la Corte Suprema de Justicia.

De igual forma se opone a los cargos de ilegalidad endilgados al Código Penal, indicando que no existe prueba alguna de que los funcionarios de la Caja de Seguro Social hayan incurrido en el delito de peculado.

Finalmente, en lo que atañe a la supuesta violación de normas de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, la colaboradora de la instancia subraya que de acuerdo a la referida excerta legal, las pensiones de invalidez se conceden por un periodo de dos años, luego de lo cual debe realizarse una nueva evaluación del pensionado. En el negocio sub-júdice se ha cumplido tal previsión, y transcurrido el plazo legal, la nueva evaluación médica del asegurado determinó que el señor CÓRDOBA VALDERRAMA había superado la condición de incapacidad, por lo que la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social confirmó la decisión de primera instancia, de suspender la pensión de invalidez.

En estas circunstancias, se solicitó a la Sala Tercera declarar la legalidad de la actuación recurrida.

V. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Cumplidos los trámites de rigor, la Sala se apresta a conocer de la controversia planteada.

En este punto advierte, que el acto administrativo impugnado, descrito como la Resolución No. 17,654-99-J.D. de la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, es el acto confirmatorio de la Resolución No. 16333 de 18 de febrero de 1998, expedida por la Comisión de Prestaciones de la Caja de Seguro Social, que decidió suspender una pensión por riesgo de invalidez al asegurado ERNESTO CÓRDOBA, por considerar que éste no se encontraba inválido. Resulta evidente por lo anterior, que la demanda presentada por el licenciado RAMÓN CASTELLANOS se dirige contra un acto meramente confirmatorio y no contra el acto originario, que supuestamente ha ocasionado una afectación subjetiva al señor CÓRDOBA VALDERRAMA.

En estas circunstancias, nos vemos precisados a señalar que la Sala Tercera ha mantenido una línea jurisprudencial sistemática, en el sentido de que, si bien no es indispensable enderezar la demanda contra actos confirmatorios, sí es necesario que la acción esté encaminada contra el acto administrativo original; de lo contrario, no se satisfacen los presupuestos de viabilidad de las acciones contencioso administrativas.

Tal exigencia no constituye un formalismo caprichoso; viene dictado por una razón de lógica-jurídica, que se explica de inmediato: De acuerdo al principio de congruencia, el Tribunal sólo puede pronunciarse en cuanto a lo solicitado por el recurrente, toda vez que las partes estructuran el objeto litigioso y la sentencia debe estar en consonancia con las pretensiones aducidas en la demanda. De allí, que aunque se declare la ilegalidad de un acto administrativo confirmatorio, el acto principal u originario (que es el que realmente ha producido los efectos jurídicos que afectan al administrado), no podría ser alcanzado por la declaratoria de nulidad.

Sin mayor esfuerzo se deduce, en consecuencia, que carecería de eficacia jurídica declarar la ilegalidad de una resolución meramente confirmatoria, mientras el

acto original se encuentre ejecutoriado y conserve toda su fuerza y vigor. Así lo ha declarado esta Superioridad en número plural de ocasiones, como se ilustra en los siguientes pronunciamientos:

Dentro de este contexto, el artículo 29 de la Ley 33 de 1946 dispone al respecto que no solamente no es necesario dirigir la demanda contra los actos confirmatorios, sino que es un requisito sine qua non para la admisibilidad de la demanda dirigirla contra el acto administrativo original, que a juicio de la parte actora es ilegal.

Estima el suscrito que la demanda in examine no está debidamente presentada, ya que el recurso debió enderezarse contra el acto original necesariamente, tal como lo ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia contencioso administrativa (Cfr. Autos de 31 de agosto de 1981, 6 de enero y 9 de junio de 1997).

La técnica contencioso administrativa impone que la demanda debe acusar, en primer término, los vicios de ilegalidad que tenga el acto que en la vía gubernativa determine la situación jurídica contraria a los intereses o derechos del recurrente en vez de referirse a la ilegalidad de los actos confirmatorios de esa situación. (Cfr. auto de 18 de enero de 2000).

Se percata quien suscribe que la presente demanda adolece de varios defectos que impiden su admisión. Así en primer término se aprecia que el acto acusado no constituye el acto principal que causa perjuicio a la SRA. ÁLVAREZ, cual es la Resolución R.P. 827-96 que le niega la indemnización por accidente de trabajo y que reposa a foja 1 del libelo. La Resolución No. 7034-92 expedida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social sólo confirma la decisión aludida, y la Sala Tercera ha venido sosteniendo de manera uniforme que si bien no es indispensable atacar los actos confirmatorios (art. 29 de la Ley 33 de 1946) sí es imperativo que la parte recurrente impugne de manera expresa y principal, el acto original que le afecta y causa perjuicios. (Auto de 21 de diciembre de 1998).

De ello se desprende que la presente demanda se dirige contra el acto confirmatorio, siendo que lo correcto, de acuerdo con jurisprudencia reiterada de esta Sala, era impugnar el acto originario o principal.

En relación con lo señalado en el párrafo precedente, esta Superioridad ha manifestado en numerosas ocasiones que es indispensable dirigir las demandas de plena jurisdicción contra el acto que principalmente produce los efectos jurídicos que se pretenden anular, toda vez que la declaratoria de ilegalidad de un acto meramente confirmatorio, deja incólume el acto principal y todos sus efectos. (Auto de 29 de enero de 2002).

“Para el Tribunal, esta resolución es el acto originario que debió ser atacado en plena jurisdicción ante la Sala; en tal sentido, al omitir esta gestión, la parte demandante incumple lo previsto por la jurisprudencia contenciosa basada en el artículo 43a segundo inciso de la Ley 135 de 1943, según el cual no es indispensable dirigir la demanda contra los actos simplemente confirmatorios, mas sí es

necesario impugnar el acto originario, es decir, aquella decisión que resuelve por primera vez la petición, reclamo o recurso incoada ante la Administración. (Auto de 13 de septiembre de 2001).

En este punto se observa que el recurrente en vez de atacar el acto principal, o sea la Resolución No.DINAF-018-95 de 10 de agosto de 1995, por medio de la cual se sancionó con multa de CINCO MIL BALBOAS (B/.5,000.00) a la Empresa AQUACHAME, S. A., ataca el acto confirmatorio, el cual está constituido por la Resolución No. 12-98 de 25 de junio de 1998.

..

La deficiencia arriba anotada contraviene lo dispuesto en el artículo 29 final de la Ley 33 de 1946, el cual dispone que "no será indispensable dirigir la demanda contra los actos simplemente confirmatorios que hayan agotado la vía gubernativa, pero dichos actos quedarán sin valor alguno si se anula o reforma el acto impugnado"; ello es así toda vez que esta Sala Plena, en múltiples ocasiones ha interpretado dicha excerta legal en el sentido de que son los actos principales expedidos por los funcionarios los que en primer lugar deben ser atacados y no se debe dirigir el recurso contra los actos confirmatorios. (Ver auto de 27 de febrero de 1986).

El que suscribe, hace la observación al recurrente de que el motivo principal por el cual no deben ser atacados los actos simplemente confirmatorios es que aunque se revocaran estos últimos, el acto originario seguiría subsistiendo, por lo cual no tendría ningún sentido lógico venir a esta Sala en demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción si no se puede dar la reparación plena de los derechos del afectado.

En el caso sub-júdice la parte actora ha invertido la acción y dirige la demanda contra los actos confirmatorios, quedando sin tachar los principales. (Auto de 5 de noviembre de 1998).

Estos razonamientos se repiten de manera inveterada, como se colige de las resoluciones de Sala Tercera calendadas 10 de diciembre de 2001; 25 de junio de 2001; 15 de junio de 2001; 25 de abril de 2001; 17 de enero de 2001; 23 de enero de 2001, entre otras, aún para los casos en que el negocio ha superado la fase de admisibilidad y se encuentra en su etapa decisoria. Ello obedece, a que la deficiencia anotada es de tal naturaleza, que impide un pronunciamiento de mérito (cfr. las resoluciones de 28 de septiembre de 1999; 12 de mayo de 1998; 27 de enero de 1998 y 27 de septiembre de 1996, entre otras, en las que se ha debido negar viabilidad a acciones contencioso administrativas, por razón de defectos insubsanables).

Al vicio antes anotado cabe agregarle, la deficiente designación que de las partes intervinientes en el proceso realizara el recurrente, al señalar como parte demandada genéricamente a Ala Caja de Seguro Social@ (pese a que este Tribunal ha sido reiterativo en cuanto a la necesidad de identificar claramente al funcionario demandado en el proceso), y omitir la mención de la Procuradora de la Administración, quien en los procesos contencioso administrativos de plena jurisdicción actúa en defensa del acto acusado de ilegal.

Tampoco escapa a la percepción de la Corte, que el demandante había incluido en el renglón de las disposiciones violadas, varios artículos de la Constitución Política, pese a que, como atinadamente lo advirtiera la Procuraduría de la Administración, el examen de supuestas infracciones constitucionales no compete a la Sala Contencioso Administrativa sino al Pleno de la Corte, de acuerdo con lo establecido en el artículo 203 literal 1 de la Constitución Política. (Cfr. sentencia 22 de abril de 1994; 24 de agosto de 1993 y 15 de octubre de 1998, entre otras).

En cuanto a las disposiciones del Código Penal que se invocaron como infringidas, a raíz de la presunta comisión de hechos delictivos por parte de los funcionarios de la Caja de Seguro Social que manejaron el expediente del señor CÓRDOBA VALDERRAMA, el Tribunal debe recordar al impugnante que la investigación, reconocimiento y sanción de hechos delictuales tampoco compete a la Sala Tercera de la Corte, sino a las instancias penales correspondientes, ante quienes puede plantearse la situación denunciada por la parte actora.

Finalmente es de subrayar, la técnica poco feliz con la que el demandante formulara los cargos de su demanda, exponiendo en una misma plataforma argumental y de manera lacónica los siete cargos de violación legal, circunstancia que no permite precisar cómo se habrían producido las transgresiones endilgadas, particularmente en lo que atañe a las normas de la Ley Orgánica de la Caja de Seguro Social, que son en definitiva, las únicas que hubiesen podido ser examinadas por la Sala, de no existir los defectos antes reseñados.

Las circunstancias anotadas reafirman la imposibilidad de emitir un pronunciamiento de mérito en este caso. Esta Sala lamenta sin embargo, que los defectos del libelo no hayan permitido al Tribunal ponderar los fundamentos en que se sostiene el reclamo del asegurado, máxime en este caso, en que dicha reclamación incide en la condición de salud del recurrente.

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA NO VIABLE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por el licenciado Ramón F. Castellanos, en representación de Ernesto Manuel Córdoba Valderrama, contra la Resolución No. 17,654-99 J.D. de 14 de junio de 1999, dictada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

Notifíquese.

(fdo.) HIPÓLITO GILL SUAZO

(fdo.) ARTURO HOYOS

(fdo.) JACINTO CÁRDENAS M.

(fdo.) JANINA SMALL

Secretaria

==*****==

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICDO. ROGER MONTERO, EN REPRESENTACIÓN DE ELKA PATRICIA RODRÍGUEZ DE HERRERA, PARA QUE SE DECLARE NULA POR ILEGAL LA RESOLUCIÓN N° 06-2001 DICTADA POR LA COMISIÓN DE ASUNTOS ACADÉMICOS DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHIRIQUÍ, DE 5 DE FEBRERO DEL 2001, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. MAGISTRADO PONENTE: ADÁN ARNULFO ARJONA L. PANAMÁ, VEINTINUEVE (29) DE NOVIEMBRE DE DOS MIL DOS (2002).

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA. SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.