

secretario y por falta de ellos el tesorero; o la persona que respectivamente haga sus veces si tuvieren otro título.

En caso de demanda dirigida contra una persona jurídica, el demandante deberá presentar documento del Registro comprobatorio de la representación.

Artículo 594. Lo dispuesto en el artículo anterior respecto de las sociedades en general es también aplicable a las comunidades, sociedades o asociaciones religiosas, cooperativas y sindicatos.

Artículo 596. Los representantes deberán acreditar su personería en la primera gestión que realicen, salvo que se trate de medidas cautelares en que se afiancen daños y perjuicios.

"Artículo 637. Para comprobar la existencia legal de una sociedad, quién tiene su representación en proceso, o que éste no consta en el Registro, hará fe el certificado expedido por el Registro dentro de un año inmediatamente anterior a su presentación." (Lo subrayado es nuestro)

El documento que acompaña la demanda, para acreditar la existencia de la organización y quién ostenta su representación legal, visible a foja 20 del expediente, no reúne los requisitos que la ley señala, ya que se trata de una copia de la certificación de Registro Público, autenticada por Notario, no siendo ésta la formalidad que la ley señala, porque la labor de certificar la existencia, vigencia, representación legal y demás datos de una organización, es del Registro Público no el Notario, ya que no es el custodio de la información que debe certificarse, y así lo dictaminan las normas citadas.

En consecuencia, el documento que acompaña la demanda, no es el documento idóneo para acreditar la personería de la parte actora, tal como lo exige el artículo 47 de la Ley No.135 de 1943.

De lo expuesto, es necesario mencionar que, pese a lo poco formalista del Derecho Administrativo y a la tutela Judicial efectiva, el artículo 50 de la Ley No.135 de 1943, prescribe que "no se le dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades", en referencia a los artículos que le preceden. Esto no implica que haya un excesivo formalismo para la admisión de las demandas contencioso administrativo, sino que deben cumplirse los requisitos esenciales o mínimos allí establecidos para que el Tribunal pueda entrar a conocer una causa y hacer el análisis de legalidad correspondiente.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Contencioso-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República de Panamá y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso-administrativa de nulidad, interpuesta por el licenciado Rafael A. Benavides A., en nombre y representación de la Asociación de Educadores Veraguenses (A.E.VE.), para que se declare nulo, por ilegal, los cuatro últimos párrafos del artículo 1 del Decreto Ejecutivo No.5 de 27 de enero de 2015, emitido por el Ministerio de Educación.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR LA FIRMA ROSAS Y ROSAS, EN REPRESENTACIÓN DE SAYONARA ARGÜELLES, PARA QUE SE

DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO.100-2013 DE 10 DE MAYO DE 2013, DICTADA POR LA UNIDAD ADMINISTRATIVA DE BIENES REVERTIDOS, DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS. PONENTE: VÍCTOR L. BENAVIDES P PANAMÁ, DOCE (12) DE MARZO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá  
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo  
Ponente: Víctor L. Benavides P.  
Fecha: 12 de Marzo de 2015  
Materia: Acción contenciosa administrativa  
Nulidad  
Expediente: 700-2013

VISTOS:

El resto de los Magistrados integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en calidad de Tribunal de segunda instancia, conocen del recurso de apelación promovido por el Procurador de la Administración, Dr. Oscar Ceville, contra la Providencia de diez (10) de marzo de dos mil catorce (2014), expedida por el Magistrado Sustanciador, a través de la cual se admitió la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por la firma Rosas y Rosas, en representación de SAYONARA ARGUELLES, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.100-2013 de 10 de mayo de 2013, dictada por la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del MEF.

I. ARGUMENTO DEL APELANTE:

El señor Procurador de la Administración al sustentar el recurso de alzada, manifestó principalmente que: " La parte actora se equivoca al interponer una acción de nulidad para impugnar un acto administrativo de contenido individual. Agrega, que la recurrente tiene un interés subjetivo sobre el bien inmueble adjudicado, por lo que debió interponer una acción de plena jurisdicción previo el agotamiento de la vía gubernativa".

II. OPOSICIÓN AL RECURSO:

La firma Rosas y Rosas, se opuso al recurso de alzada incoado, solicitando al resto de los Magistrados que integran la Sala, que confirmen la Resolución apelada, considerando la violación de diversas normas legales que instituyen mecanismos de control para que los intereses económicos del Estado no sean sacrificados en la contratación pública, lo que supone paralelamente promover la defensa de un interés superior, que es la preservación del Derecho objetivo, propósitos elementales que entran dentro de la misión de la Procuraduría de la Administración.

III. DECISIÓN DEL TRIBUNAL:

Atendidos los argumentos de la parte recurrente, el escrito de oposición al recurso de alzada y confrontándose con las constancias procesales que obran en autos, esta Corporación pasa a resolver la acción impetrada en base a las siguientes consideraciones.

Quienes suscriben, coinciden con el planteamiento del Magistrado Sustanciador al admitir la demanda en cuestión, pues advierten que la acción promovida se ajusta derecho, esto, dentro del marco conceptual de lo que en doctrina se conoce como la "Tutela Judicial Efectiva", de la cual nos referiremos más adelante.

Luego de un análisis prolijo y reflexivo, sobre todo de los antecedentes que obran en el expediente administrativo, la Sala advierte una serie de irregularidades suscitadas en el manejo que se le ha dado, al lote remanente y colindante a la vivienda No.66 de Albrook hoy en litigio, el cual fue declarado en su momento, por la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), como un área de servidumbre de líneas eléctricas soterradas, bajo el código de zona: "Verde Urbano No desarrollable".

Aunado a lo anterior, la Sala advierte con cierta preocupación una situación inusual respecto del área objeto del presente pleito, habida cuenta que, el acto administrativo que hoy se demanda (Resolución No.100-2013, de 10 de mayo de 2013), cuya razón fue otorgar mediante subasta pública la venta del Lote N°AL04-4, ubicado en la comunidad de Albrook, corregimiento de Ancón, Distrito y Provincia de Panamá, de, contiene una infraestructura soterrada; esta área (Lote N°AL04-4) fue consignada y elevada a la Categoría de Área Verde No Desarrollable (Pnd), por lo que forma parte del conjunto de áreas verdes codificadas y destinadas que pasarían al Municipio Capital. Siendo todas estas áreas verdes el grupo de terrenos libres tapizados de verde, que ayudan y dan el "Carácter de Ciudad Jardín", que busca mantener la normativa especial y de codificación de las áreas revertidas.

Estas razones y demás, han llevado a la Sala a prohiar los planteamientos esbozados por el activista en su escrito de objeción a la apelación hecha por el señor Procurador de la Administración, al señalar entre sus argumentos de fondo, la posible violación de diversas normas legales que instituyen mecanismos de control para que los intereses del Estado no sean sacrificados en la contratación pública, lo que a juicio de éste, supone paralelamente promover la defensa de un interés superior, que es la preservación del Derecho objetivo, propósitos elementales que entran dentro de la misión de la Procuraduría de la Administración.

Bajo este delicado escenario, es que quienes suscriben, coinciden una vez más con el planteamiento del Magistrado Sustanciador al admitir la demanda en cuestión, pues advierten que la acción promovida se ajusta derecho bajo la figura de la "Tutela Judicial Efectiva".

Sobre este tema, el reconocido abogado y catedrático panameño, HERIBERTO ARAÚZ SÁNCHEZ, en su obra de derecho titulada "Curso de Derecho Procesal Administrativo, la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Panamá", nos señala lo siguiente:

"La tutela judicial de los derechos ecológicos y de los intereses difusos.

A nuestro juicio uno (sic) de las decisiones trascendentales adoptadas por la SCA en los últimos tiempos ha sido sobre esta materia.

La legitimación procesal de los intereses difusos y colectivos, regulados aisladamente en nuestra legislación años atrás fue abordado por primera vez por la SCA mediante auto de 12 de marzo de 1993. Según la sala, la defensa de estos intereses, que son comunes a la ciudadanía o de interés general, pueden plantearse dentro de un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, que tradicionalmente estuvo encaminado a la defensa de derechos subjetivos.

Creo que el fallo representa un significativo avance en lo que a la protección de estos derechos se refiere. La materia aún está en etapa embrionaria en nuestro país, particularmente en sus aspectos procesales. (cfr. nuestro artículo sobre materia que aparece en la obra del profesor Jorge Fábrega, Instituciones de Derecho Procesal Civil, Panamá, 2004, ps. 709 y ss). Considero que como se trata de dos figuras distintas, si bien con similar finalidad, la SCA debe en el futuro abordar el asunto mediante vías distintas: tramitar la materia de intereses colectivos mediante vía de plena

jurisdicción, y de los intereses difusos mediante la vía de nulidad, por los intereses distintos que entrañan dichas figuras." (El subrayado es nuestro). (SANCHEZ ARAÚZ, Heriberto. Curso de Derecho Procesal Administrativo, la Jurisdicción Contencioso Administrativa en Panamá. Universal Books, Panamá, 2004. pág. 272 y 273)

En este mismo orden de ideas, el jurista CHAMORRO BERNAL, Francisco, en su obra La Tutela Judicial Efectiva señala que: "Una vez reconocido el acceso a la Jurisdicción, la siguiente garantía comprendida en el derecho a la Tutela Judicial Efectiva, es la del acceso al proceso o procesos judiciales que se hallen establecidos por la ley para que, a través de él, el Órgano Jurisdiccional pueda pronunciarse sobre la cuestión planteada por el ciudadano. Tal derecho, como el de la tutela en general, es un derecho de configuración legal.

Cuando las exigencias formales obstaculizan de modo excesivo o irrazonable el ejercicio del derecho fundamental, o si en el caso concreto esos requisitos han perdido su finalidad o su incumplimiento puede convertirse en una falta subsanable, es cuando la inadmisión puede resultar desmesurada y vulneradora del derecho fundamental en juego." (CHAMORRO BERNAL, Francisco, La Tutela Judicial Efectiva, Bosch, Barcelona, 1994, Pág. 49).

En vista de lo anteriormente planteado, esta Superioridad se ha expresado sobre el tema, en los siguientes autos:

1- Auto de 15 de septiembre de 2006:

"...

En el negocio subjudice, este Tribunal de alzada advierte que el acto administrativo impugnado afecta derechos meramente subjetivos siendo la vía adecuada para accionar ante esta Sala, en su momento, la acción de plena jurisdicción, que tal como lo establece la ley contencioso-administrativa prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos meses, a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto o de realizado el hecho o la operación administrativa que causa la demanda.

No obstante lo anterior, esta Corporación no puede soslayar que debido a la naturaleza propia del acto dictado por la Administración así como el cariz social de los actores de la presente controversia, la difunta señora SIXTA CHERIGO, madre del accionante, no formó parte del procedimiento administrativo, por lo que no tuvo conocimiento del mismo.

De igual forma, llama poderosamente la atención de esta Superioridad la gama de inconsistencias que, prima facie, se observan respecto de la adjudicación realizada a favor del señor JORGE ENRIQUE MARTINEZ R., por parte de la Dirección Nacional de Reforma Agraria aunado al hecho de que reposa en el expediente Sentencia de 25 de mayo de 2004, proveniente del Tribunal de Apelaciones y Consultas del Circuito de Coclé, Ramo Penal, que condena al señor JORGE ENRIQUE MARTINEZ con pena de prisión y días multas, por haber resultado responsable en la calidad de autor del delito de Usurpación, la cual de acuerdo con el artículo 786 del Código Judicial, normativa que se aplica supletoriamente en los procesos contencioso-administrativos, constituye plena prueba en cuanto a existencia y contenido.

Tomando como base lo antes expuesto, este Tribunal de Apelaciones, de forma excepcional, considera lo justo el conocer de la acción que nos ocupa, por lo que debe declararse admisible la demanda presentada pues de lo contrario, en el caso de no admitirla, estaríamos limitando la posibilidad del demandante de tener acceso a este tipo de procesos judiciales e impedirle que el mismo sea dilucidado y esclarecido en la etapa procesal correspondiente.

En razón de lo detallado, esta Superioridad considera oportuna la ocasión para hacer suyas las juiciosas acotaciones vertidas por el jurista Francisco Chamorro Bernal, en su obra "La Tutela Judicial Efectiva, en relación a la situación antes planteada:

"Una vez reconocido el acceso a la Jurisdicción, la siguiente garantía comprendida en el derecho a la Tutela Judicial Efectiva es la del acceso al proceso o procesos judiciales que se hallen establecidos por la ley para que, a través de él, el Órgano Jurisdiccional pueda pronunciarse sobre la cuestión planteada por el ciudadano. Tal derecho, como el de la tutela en general, es un derecho de configuración legal.

Cuando las exigencias formales obstaculizan de modo excesivo o irrazonable el ejercicio del derecho fundamental, o si en el caso concreto esos requisitos han perdido su finalidad o su incumplimiento puede convertirse en una falta subsanable, es cuando la inadmisión puede resultar desmesurada y vulneradora del derecho fundamental en juego." (CHAMORRO BERNAL, Francisco. La Tutela Judicial Efectiva. Editorial Bosch, Barcelona. 1994. Pág. 49).

Frente a este escenario jurídico, este Tribunal de Segunda Instancia estima procedente confirmar el auto recurrido y darle trámite a través de una demanda de plena jurisdicción, por lo que a ello se avoca.

Por consiguiente, el resto de los Magistrados que integran la Sala Contencioso-Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN el Auto de 24 de marzo de 2004, que ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el licenciado Héctor Varela, actuando en representación de DENNIS BUITRAGO CHERIGO.

## 2. Auto de 12 de marzo de 2007

"...

La inclusión de este argumento permite considerar la Resolución en la que se impone la sanción de inhabilitación, como un acto independiente y demandable ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. No admitir la acción interpuesta sería limitar la posibilidad del demandante de tener acceso a este tipo de procesos judiciales e impedirle al mismo conocer en la etapa procesal correspondiente, si en efecto, la Dirección de Contratación Pública del Ministerio de Economía y Finanzas es competente para inhabilitar a una empresa distribuidora de medicamentos, pese a la existencia de una norma especial y posterior como lo es la Ley 1 de 10 de enero de 2001, que regula la adquisición de medicamentos e insumos en las entidades de salud.

En torno a la petición de revocatoria del auto admisorio de la demanda que hace el Procurador de la Administración, señalando que la Resolución N° 526 de 2005 no le pone fin a una situación y por ello no es susceptible de impugnación ante la jurisdicción contencioso administrativa, resulta oportuno citar lo expresado por el jurista Francisco Chamorro Bernal, en su obra La Tutela Judicial Efectiva.

"Una vez reconocido el acceso a la Jurisdicción, la siguiente garantía comprendida en el derecho a la Tutela Judicial Efectiva es la del acceso al proceso o procesos judiciales que se hallen establecidos por la ley para que, a través de él, el Órgano Jurisdiccional pueda pronunciarse sobre la cuestión planteada por el ciudadano. Tal derecho, como el de la tutela en general, es un derecho de configuración legal.

Cuando las exigencias formales obstaculizan de modo excesivo o irrazonable el ejercicio del derecho fundamental, o si en el caso concreto esos requisitos han perdido su finalidad o su incumplimiento

puede convertirse en una falta subsanable, es cuando la inadmisión puede resultar desmesurada y vulneradora del derecho fundamental en juego". (CHAMORRO BERNAL, Francisco. La Tutela Judicial Efectiva, Bosch, Barcelona, 1994, Pág. 49).

Frente a lo planteado, se reconoce como impugnabile al acto que inhabilita a la demandante para contratar con el Estado por un término de seis (6) meses; por lo que el Tribunal de Alzada estima procedente mantener el Auto objeto de apelación.

Por consiguiente, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, CONFIRMA la resolución de 8 de marzo de 2006, que ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por la licenciada Vilma De Luca Diez en representación de AGENCIAS CELMAR, S. A.

..."

### 3. Auto de 27 de agosto de 2004

"...

Si bien es cierto, la pretensión del demandante no está fundamentada en ninguno de los supuestos del artículo 97 del Código Judicial, (numerales 8, 9 y 10), este Tribunal advierte que en este caso, la pretensión indemnizatoria solicitada por el demandante es lo suficientemente clara para que la Sala pueda pronunciarse sobre el presente negocio. Esto es así, toda vez que de los apartados referentes a "Lo que se demanda " y a los "Hechos de la demanda", el demandante expone con claridad que el Municipio de Colón, es la entidad ante la cual se reclama dicha indemnización, por una suma de B/.133, 363.80, derivada del incumplimiento del contrato de arrendamiento suscrito entre el señor TOMÁS LEE MOCK y Municipio de Colón. Siendo así, considera el resto de la Sala, la demanda cumple con los requisitos suficientes para que la misma sea admitida y no admitirla sería en cierta forma limitarle la posibilidad al demandante de tener acceso a este tipo de procesos judiciales, sobre todo cuando en el presente negocio como anteriormente hemos indicado la pretensión es clara.

Este Tribunal estima conveniente traer a colación lo señalado por el jurista Francisco Chamorro Bernal, que nos dice..."Cuando las exigencias formales obstaculizan de modo excesivo o irrazonable el ejercicio del derecho fundamental, o si en el caso concreto esos requisitos han perdido su finalidad o su incumplimiento puede convertirse en una falta subsanable, es cuando la inadmisión puede resultar desmesurada y vulneradora del derecho fundamental en juego." (CHAMORRO BERNAL, Francisco, La Tutela Judicial Efectiva, Bosch, Barcelona, 1994).

Referente a que el contrato de arrendamiento no fue presentado en copia auténtica, es de advertir que en el caso en estudio, se está reclamando una indemnización por daños y perjuicios, y no así la nulidad de este contrato, caso en el que sí sería necesario aportarlo autenticado, por lo que el resto de la Sala considera que tal situación pudiera ser subsanada posteriormente en la etapa probatoria.

Frente a lo señalado, este Tribunal de Segunda Instancia estima procedente revocar el auto recurrido y admitir la demanda.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, previa REVOCATORIA del Auto de 5 de mayo de 2004, ADMITEN la demanda contenciosa administrativa de indemnización por daños y perjuicios, interpuesta por el licenciado Carlos Carrillo, en representación de TOMÁS LEE MOCK, para que se condene al Municipio de Colón al pago de B/.133,368,80 mas costas, gastos e intereses, en virtud del incumplimiento del contrato de arrendamiento.

..."

En mérito de lo expuesto, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera (Contencioso - Administrativo), en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN la Providencia de diez (10) de marzo de dos mil catorce (2014), que ADMITE la demanda contencioso administrativa de nulidad promovida por la Firma Rosas y Rosas, en representación de SAYONARA ARGUELLES, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No.100-2013 de 10 de mayo de 2013, proferida por el Secretario Ejecutivo de la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas.

Notifíquese

VICTOR L. BENAVIDES P.  
LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ  
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE NULIDAD, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JORGE E. VISUETTI GRAELL, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 41,587-2009-J.D. DE 29 DE OCTUBRE DE 2009, DICTADA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA CAJA DE SEGURO SOCIAL.PONENTE. VÍCTOR L. BENAVIDES L.PANAMÁ, DOCE (12) DE MARZO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Víctor L. Benavides P.
Fecha:	12 de Marzo de 2015
Materia:	Acción contenciosa administrativa Nulidad
Expediente:	585-11

VISTOS:

El licenciado JORGE E. VISUETTI GRAELL, actuando en su propio nombre y representación, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contencioso administrativa de nulidad, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 41,587-2009-J.D. de 29 de octubre de 2009, dictada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

Mediante resolución de 16 de septiembre de 2011 (f.17), se admite la demanda de nulidad incoada, y se ordena su traslado al Procurador de la Administración, así como al Ente demandado, para que rindiese el informe explicativo de conducta, contemplado en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

I. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

El acto administrativo demandado, está representado por la Resolución N° 41,587-2009-J.D. de 29 de octubre de 2009, dictada por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, la cual dispuso lo siguiente: