



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

**ENTRADA N° 537-17**

**MAGISTRADO EFREN C. TELLO C.**

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURIDICCION, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE CUEVAS HIM & ASOCIADOS, ACTUANDO EN NOBRE Y REPRESENTACION DE FEDERICO ANDRION MORA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCION N° 931-2015-D.G. DE 19 DE MAYO DE 2015, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, ASI COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

**Panamá, trece (13) de febrero de dos mil veinte (2020).**

**VISTOS:**

El resto de los Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, dentro de la Demanda Contenciosa-Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la firma forense Cuevas Him & Asociados, actuando en representación de Federico Andrión Mora, para que se declare Nula, por Ilegal, la Resolución N° 931-2015-D.G de 19 de mayo de 2015, emitida por la Caja de Seguro Social y el acto confirmatorio, conocen del Recurso de Apelación contra la providencia de 31 de julio de 2017, interpuesto por el Procurador de la Administración, por la cual se admite la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción.

**ARGUMENTOS DEL APELANTE**

El señor Procurador de la Administración, fundamentó su recurso de apelación, visible a fojas 21 a la 26, de la siguiente manera:

**“Respalda nuestra impugnación, el hecho que el recurrente formula en una misma demanda pretensiones que son propias de dos tipos de procesos distintos como lo son el de plena jurisdicción e indemnización, lo que da lugar al incumplimiento del requisito establecido en el numeral 2 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946, que se refiere a “lo que se demanda”, ya citado.**

**En efecto, al examinar la acción de plena jurisdicción en estudio, nos percatamos que en su escrito de demanda el actor pide que se hagan las siguientes declaraciones: que se declare**

nula, por ilegal, la Resolución 931- 2015- D.G. de 19 de mayo de 2015, emitida por el Director General de la Caja de Seguro Social, que resolvió no acceder a la solicitud de reembolso de gastos médicos del asegurado Federico Andrión Mora; igualmente se solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución 50,900-2017-J.D. de 6 de abril de 2017, proferida por la Junta Directiva de esa institución; y que se condene a la Caja de Seguro Social a realizar el reembolso de los gastos médicos al recurrente hasta la suma de veintiséis mil quinientos cincuenta y dos balboas con cuarenta y ocho centésimos (B/. 26,552.48).

En tal sentido, observa este despacho que como consecuencia de tal declaratoria, el actor igualmente solicita a la Sala Tercera, entre otras cosas, que sea indemnizado por los supuestos daños y perjuicios causados por la entidad, conforme a lo dispuesto en los numerales 8, 9 y 10 del artículo 97 del Código Judicial....

Vale acotar que entre las normas que se aducen infringidas, se invoca el artículo 97 (numeral 8, 9, y 10) del Código Judicial; cuyo concepto de la violación se refiere al actuar negligente del Director General de la Caja de Seguro Social y al supuesto daño que se le ha causado al accionante. Para ello se cita, en concordancia con el anterior, el artículo 1644 de Código Civil, el cual señala que el que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia está obligado a reparar el daño; y el artículo 1645 del Código Civil, relativo a la responsabilidad que le corresponde al Estado, a las instituciones descentralizadas del Estado y al Municipio cuando el daño es causado por conducto del funcionario a quien propiamente corresponda la gestión, dentro del ejercicio de sus funciones. Incluso, se cita la sentencia de 25 de febrero de 2000, de la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia relativa al nexo de causalidad.

De la lectura del texto transcrito y de las argumentaciones vertidas respecto de las normas invocadas y el concepto de la violación, es fácil inferir que la reclamación antes indicada corresponde a una declaración que resulta propia de las demandas de indemnización, razón por la cual, a juicio de este Despacho, el actor, en una misma acción, ha mezclado pretensiones que corresponden a dos procesos distintos, lo que no resulta procedente, tal como lo señaló la Sala Tercera en el auto de 19 de enero de 2007, en el que decidió no admitir una demanda por confundirse en la misma la naturaleza de las demandas de plena jurisdicción y de indemnización...”

### OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN

La firma forense Cuevas Him & Asociados, apoderado judicial de Federico Andrión Mora, sustenta su oposición a la apelación presentada por el Procurador de la Administración, visible a foja 28 a 33, veamos:

La parte opositora sostuvo en su escrito lo siguiente:

“ ...

La firma Forense Cuevas Him & Asociados, actuando como procuradores judiciales del señor Federico Andrion Mora, ha acudido ante la Sala Tercera, a través de una demanda contenciosa administrativa de indemnización, a fin de que se declare nula por ilegal, la Resolución 931- 2015- D.G. de 19 de mayo de 2015, emitida por el Director General de la Caja de Seguro Social en la cual NO ACCEDE a la solicitud de reembolso de gastos médicos del asegurado Federico Andrion Mora, con cedula de identidad personal N° 2-83-204 y seguro social N° 91-3519, y el acto confirmatorio a través de la Resolución N° 50,900-2017- J.D. de 6 de abril de 2017, proferida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social. En adición y como resultado de lo anterior, también se solicita que se condene a la Caja de Seguro Social, al realizar el reembolso de los gastos médicos al señor Federico Andrion Mora, con cedula de identidad personal N° 2-83-204 y seguro social N° 91-3519, hasta la suma de veintiséis mil quinientos cincuenta y dos balboas con cuarenta y ocho centésimos (B/. 26,552.48), y que se condene a la Caja de Seguro Social, a realizar, Acción Reparadora de Daños y Perjuicios, conforme lo dispone el artículo 97 (sic) numera 1 8,9 y 10 del Código..

...

En ese orden de ideas, dejándose claro que nos encontramos ante una demanda contenciosa administrativa de indemnización, debemos resaltar las acciones de reclamación de indemnización contra el Estado, como consecuencia de la responsabilidad civil extracontractual, ya sea por actos u omisiones ejercidos por funcionarios en ejercicio de sus funciones o en caso de deficiente prestación de los servicios públicos, prescribe al cabo de un año, contados a partir en que el sujeto agraviado por la acción del Estado tuvo conocimiento o supo de la afectación, término de prescripción éste que se encuentra regulado en el artículo 1706 del Código Civil...”

**DECISIÓN DEL RESTO DE LA SALA**

Esta Sala constituida en Tribunal de Apelación, de conformidad con lo establecido en el artículo 1147 del Código Judicial, procede al examen del recurso ordinario ensayado por la Procuraduría de la Administración.

Frente a los argumentos expuestos el resto de los Magistrados que integran la Sala proceden a resolver el recurso.

Estudiado el Recurso de Apelación ensayado por parte de la Procuraduría de la Administración, hemos llegado a la conclusión de que la admisión de la demanda debe ser revocada, por las consideraciones que a continuación se precisan.

En primer lugar, este Tribunal de primera instancia, de manera docente, procede a recordar que a través del Recurso de Plena Jurisdicción se pide la declaratoria de ilegalidad de una actuación de la Administración, que es manifiesta a través de un acto u omisión, dependiendo del caso, y a la vez se pide la restitución del derecho que se presume violado y todo lo que el demandante estime como intereses lesionados.

Tomando como base lo detallado, quien suscribe, considera que la demanda que nos ocupa es inadmisibile. Ello en virtud de que el apoderado judicial de la parte actora lo que pretende es que a través de la misma demanda se ventilen dos tipos de procesos distintos como son el de **Plena Jurisdicción y el de Indemnización**, incumpliendo con lo establecido en el **numeral 2 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943**, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946.

Atendiendo la naturaleza jurídica, la Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción se interpone contra un acto o resolución de la administración, a fin que se declare su invalidez o ineficacia, mientras que la Demanda Contencioso-

Administrativa de **Indemnización o Reparación Directa**, busca que sean reparados todos los daños causados por una **entidad estatal**, ambos tipos de demandas reúnen requisitos únicos y distintos para su admisión, como los son el agotamiento de la vía gubernativa para las primeras y, como el origen de la responsabilidad que se le atribuye al Estado en las segundas (Artículo 97, numerales 8, 9 y 10 del Código Judicial).

Una vez analizados los argumentos vertidos, se observa claramente que la solicitud efectuada por la parte actora a través de su demanda, a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, está fundamentada en "**que condene a la Caja de Seguro Social**" al pago de la suma de veintiséis mil quinientos cincuenta y dos balboas con cuarenta y ocho centésimos (B/. 26,552.48) de los gastos incurridos por cirugía de urgencia By- Pass Coronario, realizada el 11 de enero del 2014, y la hospitalización hasta el 15 de enero del 2014 en la Clínica Hospital San Fernando S.A., esta solicitud resulta a todas luces improcedente, puesto que la determinación de posibles daños y perjuicios es un elemento característico de los **procesos Contenciosos Administrativos de Indemnización** y no de Plena Jurisdicción.

Así las cosas, solo resta a este Tribunal de Apelación acoger la apelación interpuesta por el señor Procurador de la Administración y proceder a la revocatoria de la Providencia que admitió la presente demanda, pues como lo hemos indicado la parte actora presento una Demanda Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción en vez de identificarla correctamente como una Demanda Contenciosa Administrativa de Indemnización.

La Sala en previos pronunciamientos ha manifestado, en cuanto al tema expuesto, lo siguiente:

**Fallo 7 de noviembre de 2014.**

**"Considera la Sala que, Yerra el demandante cuando insiste en señalar que la demanda que ha presentado se denomina:**

"Demanda Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción", en vez de haberla identificado correctamente como una: "Demanda Contenciosa Administrativa de Indemnización", tal y como correctamente lo indicó en su momento, el Magistrado Alejandro Moncada Luna.

Así las cosas, el Apoderado judicial de la demandante, enuncia en la marginal superior izquierda de su Demanda, que la misma en una acción Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción, e igual error comete, cuando señala en el último párrafo de su escrito de Apelación: *"Por lo expuesto anteriormente solicito muy respetuosamente al resto de la sala que admita la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción..."*.

Y es que el Doctor Adriano Correa, sustenta su recurso de Apelación explicando: *"que hay que recordar que existe una relación de género a especie entre las demandas de indemnización en contra del Estado y las demandas contenciosas administrativas de plena jurisdicción en donde ésta última es el género y la primera es la especie"*.

Tal declaración arriba señalada (de género y especie), no guarda relación alguna ni pudiera guardarla en el ámbito jurídico una respecto de la otra, tomando en consideración que, tanto las demandas contenciosas administrativas de plena jurisdicción con las de indemnización reúnen requisitos únicos y distintos para su admisión, como los son el agotamiento de la vía gubernativa para las primeras y, como el origen de la responsabilidad que se le atribuye al Estado en las segundas (Artículo 97, numerales 8, 9 y 10 del Código Judicial).

De ahí luego entonces que, le asiste la razón al Magistrado Sustanciador cuando sostiene que, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia, ha sido reiterativa y así lo ha establecido que al presentarse este tipo de acción indemnizatoria, debe forzosamente fundamentarse la actuación del Estado en algunos de los supuestos a que hace referencia el ut supra citado artículo 97 del Código Judicial, para así poder determinar el origen de la responsabilidad que se le atribuye; de lo contrario no podría esta Judicatura conocer el origen de tal responsabilidad del Estado, sobre la cual debe girar el análisis de la Demanda planteada, a efectos de determinar si son procedentes las pretensiones de la parte actora.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte

**Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República de Panamá y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN el auto de veintitrés (23) de enero de dos mil catorce (2014), mediante el cual NO SE ADMITE, la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Doctor Adriano Correa, actuando en representación de ELITZA CEDEÑO, para que se le indemnice, en virtud de la Sentencia de 25 de enero de 2011, dictada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia.”**

Cabe señalar que la orientación de la Sala Tercera es la de procurar la tutela judicial efectiva, evitando rígidos formalismos, procurando que quien se siente afectado en sus derechos pueda tener acceso a la justicia, y obteniendo luego de examinado el fondo, que el Tribunal Colegiado emita Sentencia de mérito, pero de igual forma vale dejar constancia que una cosa es la Tutela Judicial Efectiva y otra cosa es el deber que tiene todo el que ocurra ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa en auxilio de sus Derechos subjetivos o en defensa de los intereses de la colectividad, esto es, de cumplir con los requisitos básicos mínimos que por Ley se han establecido, por ello no se debe interpretar que la tutela judicial efectiva, sea un acceso desmedido a la justicia, puesto que, no ha sido esto lo que ha sostenido esta Corporación de Justicia a través de su jurisprudencia.

En atención a lo arriba analizado, la Sala prohija el criterio del señor Procurador de la Administración, cuando éste solicita se revoque la Providencia de 31 de julio de 2017, que admiten la demanda.

En virtud de las consideraciones anteriores, y luego de haberse comprobado el incumplimiento de los requisitos, quien suscribe procederá a denegar la presente demanda, de conformidad con el artículo 50 de la Ley 135 de 1943.

**PARTE RESOLUTIVA**

En mérito de lo expuesto, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **PREVIA REVOCATORIA** de la Resolución del 31 de julio de 2017 en consecuencia, **NO SE ADMITE** la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por la firma forense Cuevas Him & Asociados, actuando en nombre y representación de Federico Andrión Mora, para que se declare nulo, por ilegal, la Resolución N°931-2015 D.G. de 19 de mayo de 2015, emitida por la Caja de Seguro Social, así como su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**NOTIFÍQUESE,**



**EFREN C. TELLO C.  
MAGISTRADO**



**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES  
MAGISTRADO**



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

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 28 DE febrero DE 20 20

ALAS 2:17 DE LA tarde

A Promotor de la Administración

  
Firma