



REPUBLICA DE PANAMA  
ORGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA—SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, dos (2) de agosto de dos mil once (2011)

**VISTOS:**

El licenciado José Ricardo Lara Polanco, en representación de Iván Guardia Rivera ha presentado “demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción de nulidad” (sic), para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 172 del 14 de julio de 2009, emitida por la Directora General del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos y para que se hagan otras declaraciones.

Primeramente es necesario aclarar que aunque la demanda fue mal encaminada, en cuanto al título de la misma, corresponde darle el trámite de una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, toda vez que se desprende del contenido del libelo que se trata de este tipo de demanda.

Luego de un detenido examen de la demanda, a fin de determinar si se ajusta a los requerimientos esenciales para su admisión, se advierte que incumple con presupuestos que impiden darle curso.

Así, se ha de manifestar que la parte actora presenta con la demanda copia simple del acto demandado, es decir, la Resolución N° 172 del 14 de julio de 2009, emitida por la Directora General del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos, por la cual se deja sin efecto el nombramiento del señor Iván Guardia Rivera, incumpliendo con el requisito

contenido en los artículos 44 y 45 de la Ley 135 de 1943, en concordancia del artículo 833 del Código Judicial, que disponen lo siguiente:

"Artículo 44. A la demanda deberá acompañar el actor una copia del acto acusado, con las constancias de su publicación, notificación o ejecución, según los casos."

"Artículo 45. Se reputan copias hábiles para los efectos de este artículo, las publicaciones en los periódicos oficiales, debidamente autenticadas por los funcionarios correspondientes."

"Artículo 833. Los documentos se aportarán 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."

Lo anterior implica que los documentos que se aporten al proceso deberán presentarse en original o en copia debidamente autenticada, y que en este último caso, las reproducciones deberán ser autenticadas por el funcionario público encargado de la custodia del original.

En este mismo orden de ideas, se advierte que el demandante no hizo uso de la gestión establecida en el artículo 46 de la Ley N° 135 de 1943, para que, en caso de haber sido infructuosa la obtención de la autenticación de dichos documentos con su constancia de notificación, el Magistrado Sustanciador elevara solicitud especial, a fin de que se los requiriera al funcionario, antes de decidir sobre la admisibilidad de la demanda, previa comprobación de la diligencia infructuosa.

Después de una revisión del expediente se observa que la parte actora, no demuestra haber agotado la vía gubernativa, en este sentido el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, establece taxativamente que:

"para ocurrir ante el Tribunal de lo contencioso-administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa, lo que se entenderá cuando los

actos o resoluciones respectivos no son susceptibles de ninguno de los recursos o establecidos en los artículos 33, 38, 39 y 41 o se han decidido, ya se trate de actos o resoluciones definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación."

Al respecto, la Ley 38 de 2000 en su artículo 200 contempla los supuestos en que se configura el agotamiento de la vía gubernativa, siendo los siguientes:

- 1-Transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud que se dirija a un funcionario o autoridad, siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción contencioso-administrativa;
- 2-Interpuesto el recurso de reconsideración o apelación, señalados en el artículo 166 se entiende negado, por hacer transcurrido un plazo de dos meses sin que recaiga decisión sobre él;
- 3-No se admita al interesado en el escrito en que formule una petición o interpongo el recurso de reconsideración o el de apelación, señalados en el artículo 166, hecho que deberá ser comprobado plenamente;
- 4-Interpuesto el recurso de reconsideración o el de apelación, según proceda, o ambos, éstos hayan sido resueltos.

De lo anterior se concluye, que la presente demanda no se enmarca en ninguno de los supuestos supra descritos, pues, la parte actora no hizo uso en tiempo oportuno del derecho a impugnar la resolución en estudio por la vía correspondiente.

Al respecto del agotamiento de la vía gubernativa la Sala Tercera se ha pronunciado en pluralidad de ocasiones.

#### **Auto de 18 de septiembre de 2006**

"Quien sustancia advierte que el recurrente fue notificado de la resolución en mención el día 26 de enero de 2001; siendo lo anterior, el término de cinco días para interponer y sustentar los recursos de reconsideración y apelación ante la entidad demandada, concluía el día 2 de febrero de 2001, dejando pasar así el término otorgado por ley para promover y sustentar los recursos conferidos.

Estas circunstancias nos inducen directamente a considerar que, en efecto, al no utilizarse en tiempo oportuno los recursos de reconsideración y apelación en la vía gubernativa queda ejecutoriada la resolución. Por ello, la demanda carece de un presupuesto esencial: el agotamiento de la vía gubernativa, tal y como lo requiere el artículo 42 de la ley 135 de 1943, para recurrir a la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

Al efecto transcribimos el artículo 42 de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 25 de la Ley 33 de 1946:

"Artículo 42: Para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa, lo que se entenderá cuando los actos o resoluciones respectivos no son susceptibles de ninguno de los recursos establecidos en los artículos 33, 38, 39 y 41 o se han decidido, ya se trate de actos o resoluciones definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación."

Es necesario recordar que la finalidad que persigue el agotamiento de la vía gubernativa, es darle a la Administración la oportunidad de corregir o enmendar sus propios errores. En otros términos, con el agotamiento de la vía gubernativa se busca que dentro de la propia Administración Pública se pueda revocar el acto administrativo que afecte al administrado o le cause perjuicios.

En efecto, como se ha podido constatar de las piezas procesales, la parte interesada no hizo uso de su derecho de interponer los recursos de reconsideración y apelación en forma oportuna, por lo cual no se agotó de manera efectiva la vía gubernativa, que, como se señaló previamente, es requisito fundamental para que esta Sala pueda entrar a conocer de la demanda incoada."

#### **Auto de 10 de agosto de 2005**

"No se observa, pues, que el actor utilizó los medios de impugnación que tenía derecho a ejercer a fin de que el acto se revocara, no agotando de esta forma la vía gubernativa, requisito indispensable para accionar dentro de la vía jurisdiccional en las demandas de plena jurisdicción, tal como lo establece el artículo 42 de la ley 135 de 1943, que dispone:

"Artículo 42. Para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa, lo que se entenderá cuando los actos y resoluciones no son susceptibles de ninguno de los recursos establecidos en los artículos 33,38,39, y 41º se han decidido, ya se trate de actos o resoluciones definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas decidan directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término a hagan imposible su continuación."

Esta disposición corresponde con el artículo 200 de la Ley 38 de 2000, que en su numeral 4 establece que se considera agotada la vía gubernativa cuando se haya "*interpuesto el recurso de*

*reconsideración o el de apelación, según proceda, o ambos, éstos hayan sido resuelto".*

El agotamiento de la vía gubernativa tiene la finalidad de darle a la Administración la oportunidad de corregir o enmendar sus propios errores, es decir, se pueda revocar el acto administrativo que afecte o cause perjuicio.

En atención a estas normas, esta Superioridad ha expresado, en ocasiones anteriores, que para que se entienda agotada la vía gubernativa los recursos administrativos procedentes deben ser promovidos y sustentados oportunamente.

La deficiencia que presenta la demanda revisada impiden que se le imprima el curso normal, con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943 y en las consideraciones expuestas.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de 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, NO ADMITE la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, interpuesta la firma Lexius Consultores Legales, en representación de AIDA URRIOLO DE BERBEY, para que la Nota S/N de 16 de mayo de 2005, emitida por el Magistrado Presidente de la Corte Suprema de Justicia, sea declarada nula, por ilegal, y para que se hagan otras declaraciones."

Por otro lado, la parte actora en el apartado referente a las normas que se estiman violadas, sólo invoca como infringidas por el acto impugnado normas de rango constitucional específicamente los artículos 64 y 300 de la Constitución Política de Panamá.

La parte actora comete un error al invocar como fundamento de su demanda normas de rango constitucional, toda vez que a esta Sala compete, de conformidad con el artículo 203, numeral 2, de la Carta Magna, el control de la legalidad de actos administrativos y en ejercicio de dicha función debe confrontar tales actos con normas de rango legal (leyes y disposiciones con este valor) o leyes en sentido material (reglamentos, decretos ejecutivos, resoluciones administrativas, etc.), para determinar si aquellos infringen estos tipos de normas; es decir sólo tiene como competencia el control de legalidad, mientras que el Pleno de la Corte Suprema es la autoridad judicial a que se le ha atribuido el control de la constitucionalidad de los actos de autoridad pública (Art. 203, numeral 1, *ibídem*), por lo que la Sala debe abstenerse de analizar los cargos de infracción contra los artículos de la Carta Magna.

De lo anterior, se concluye que el recurrente ha incumplido con el requisito consignado en el numeral 4 de artículo 43 de la Ley 135 de 1943, el cual expresa que la demanda debe contener, "La expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación", requisito esencial que debe cumplirse para que esta Superioridad pueda hacer el correspondiente examen de legalidad.

Por lo antes expuesto, con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, quien suscribe estima que no debe dársele curso a la presente demanda.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE** la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por José Ricardo Lara Polanco, en representación de Iván Guardia Rivera, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 172 del 14 de julio de 2009, emitida por la Directora General del Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos y para que se hagan otras declaraciones.

**NOTIFIQUESE,**

  
ALEJANDRO MONCADA LUNA

  
KATIA ROSAS  
SECRETARIA

NOTIFICADO EN \_\_\_\_\_  
EL \_\_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_  
DE LA \_\_\_\_\_  
FIRMA \_\_\_\_\_