

Resulta indudable que el petente trató de enmendar erróneamente el equívoco procesal en el cual incurrió al permitir que le prescribiera la acción reparadora de derechos, intentando pasar por alto los defectos señalados con anterioridad, al presentar la solicitud de impulso procesal ante el Ministerio de Obras Públicas e invocando con posterioridad, el silencio administrativo negativo como móvil procedimental para impugnar el acto acusado de ilegal; situación ésta que no le permite al Sustanciador admitir la presente demanda.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado que suscribe en representación de la Sala Tercera, Contencioso Administrativo, 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 formalizada por la firma Morgan & Morgan en representación de PANAMA OUTDOORS ADVERTISING, INC.

Notifíquese,

VICTOR L. BENAVIDES P.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LICENCIADA KARINA MAIBETH LEZCANO ARAÚZ, EN REPRESENTACIÓN DE LIBIA ROSAS SALINAS, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N DAL-146-ADM-11- PANAMÁ 18 DE ABRIL DE 2011, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE DESARROLLO AGROPECUARIO. PONENTE: VÍCTOR L. BENAVIDES P. PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE ENERO DE DOS MIL DOCE (2012).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Victor L. Benavides P.
Fecha:	23 de enero de 2012
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	16-2012

VISTOS:

La licenciada Karina Maibeth Lezcano Araúz, actuando en representación de LIBIA ROSAS SALINAS, ha presentado demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, Resolución N°DAL-146-ADM-11- PANAMÁ 18 DE ABRIL DE 2011, emitida por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

El Magistrado Sustanciador al examinar el libelo y las pruebas aportadas para determinar si la demanda cumple con los requisitos formales mínimos para su admisión y posterior tramitación, se percató que la misma adolece de un vicio que imposibilita su curso legal.

En este punto advierte, que el acto administrativo impugnado, descrito como la Resolución N°DAL-146-ADM-11- PANAMÁ, 18 DE ABRIL DE 2011, emitida por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario (Cfr. foja 11 y ss), que decidió mantener la destitución de la señora LIBIA ROSAS SALINAS, con fundamento en el Decreto Ejecutivo No.273 de 6 de julio de 2010, no es el acto original. Resulta evidente por lo anterior, que la demanda presentada por la licenciada Karina Maibeth Lezcano Araúz se dirige contra un acto meramente

confirmatorio y no contra el acto originario, que supuestamente ha ocasionado una afectación subjetiva a la señora LIBIA ROSAS SALINAS.

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.

Como se puede apreciar, a foja 21 del expediente de marras consta copia simple del Decreto Ejecutivo No.273 de 16 de julio de 2010, por el cual se efectúa la destitución de la señora LIBIA ROSAS SALINAS, del cargo de Asistente Agropecuario I, posición 03482, planilla 010, Código 4014051 y partida presupuestaria 0.10.0.1.001.03.03.001, con un sueldo de B/.325.00 mensuales; siendo éste el acto principal.

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.

En consecuencia, carecería de eficacia jurídica declarar la ilegalidad de la Resolución No.DAL-146-ADM-11 PANAMA 18 DE ABRIL DE 2001, siendo éste una resolución meramente confirmatoria, mientras que el acto original (Decreto Ejecutivo No.273 de 16 de julio de 2010), se encuentre ejecutoriado y conserva 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)."

La importancia de la distinción planteada radica en el hecho de que, conforme ha sostenido la doctrina y la jurisprudencia, las acciones contencioso-administrativas de plena jurisdicción no pueden interponerse únicamente contra esta última categoría de actos, pues, carece de objeto que la Sala se pronuncie sobre la legalidad de un acto que niega o rechaza un recurso gubernativo, si el acto principal, que es el que podría afectar derechos subjetivos, permanece en pie por no haber sido impugnado en la demanda; recordándole a la apoderada judicial de la demandante que, para resolver la controversia planteada es necesario aclararle al recurrente, que un "acto principal" es aquel que causa estado, es decir, que decide una petición o una

controversia administrativa. Frente a este tipo de actos están los llamados "actos confirmatorios", que son los que se expiden con motivo de la interposición de un recurso gubernativo y confirman o mantienen la decisión de primera instancia. Bajo esta categoría se ubica otro tipo de actos que no son propiamente confirmatorios, pero que tienen el efecto de dejar en pie la resolución de primera instancia al no admitir o rechazar un recurso gubernativo por cualquier causa.

En consecuencia, las acciones contencioso-administrativas de plena jurisdicción deben promoverse contra el acto original, es decir, contra aquél que creó la situación jurídica que afectó derechos subjetivos del demandante y no únicamente contra los actos meramente confirmatorios, o que niegan o rechazan el recurso de reconsideración o apelación, pues, aun cuando la Sala declarase ilegal el acto confirmatorio, el acto principal quedaría firme, es decir, surtiendo todos sus efectos legales

Vistos los argumentos de las partes del proceso, la Sala procede a resolver la contienda instaurada. En ese sentido y, como quiera que el demandante omitió el requisito mencionado en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, el Magistrado Sustanciador en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la licenciada Karina Maibeth Lezcano, en representación de LIBIA ROSAS SALINAS, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°DAL-146-ADM-11- Panamá 18 de abril de 2011, emitida por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

Notifíquese,

VICTOR L. BENAVIDES P.
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO ETHELBERT MAPP, EN REPRESENTACIÓN DE ANA GONZALEZ DE MONTENEGRO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 46-136-2011-J.D. DE 12 DE FEBRERO DE 2010, DICTADA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: LUIS RAMÓN FÁBREGA S. PANAMÁ, VEINTICINCO (25) DE ENERO DE DOS MIL DOCE (2012).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Luis Ramón Fábrega Sánchez
Fecha:	25 de enero de 2012
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	23-12

VISTOS:

El licenciado Ethelbert Mapp, actuando en su condición de apoderado judicial de la señora Ana Isabel González de Montenegro, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare que es nula, por ilegal, la Resolución

No.0742-2010 de 12 de febrero de 2010, dictada por la Caja de Seguro Social, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Al examinar la demanda para determinar si la misma es impugnada ante la jurisdicción contenciosa administrativa, el Magistrado Sustanciador advierte que no procede su admisión, toda vez que no se cumplió con los requisitos señalado en los artículos 44 y 46 de la Ley 135 de 30 de abril de 1943.

La parte demandante no cumplió con la formalidad de aportar copia autenticada del acto impugnado y el acto confirmatorio, tal como se establece en el artículo 44 de la Ley 135 de 1943, el cual reza de la siguiente manera:

“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.”

Al respecto debemos señalar que el cumplimiento de lo ordenado en la norma antes citada, se aplica tanto a la resolución impugnada como al acto confirmatorio, toda vez que es este último el que nos permite determinar si se ha agotado la vía gubernativa y por lo tanto procede la admisión de la demanda.

El requisito de la aportación de las copias autenticadas de los actos impugnados al proceso, guarda relación con lo ordenado en los artículos 786 y 833 del Código Judicial, que hacen referencia a los requisitos de aportación de copias autenticadas a los procesos judiciales. El artículo 786 del Código Judicial, establece que en caso de que el acto sea objeto de demanda, el mismo será aportado de acuerdo a las normas comunes, lo que significa que será aportado de conformidad con lo señalado en el artículo 833 del Código Judicial, que indica que los documentos aportados en copias deberán ser autenticados por el funcionario público encargado de la custodia del original.

La presentación de la copia autenticada del acto confirmatorio es de suma importancia para la Sala, toda vez que es a través de dicha copia que se puede comprobar la fecha en que se ha notificado el demandante y por lo tanto nos permitirá determinar si fue agotada la vía gubernativa y si la demanda fue presentada dentro del término señalado por la ley para este tipo de procesos.

El artículo 42 de la Ley 135 de 1943, respecto a lo antes señalado establece que:

“Artículo 42: Para ocurrir en demanda ante el Tribunal Contencioso-administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa, lo que se entenderá cuando los actos o resoluciones respectivas 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 trámites, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación.”

Por su parte, el artículo 42-B de la Ley 135 de 1943, establece que:

“Artículo 42-B: La acción encaminada a obtener una reparación por lesión de derechos subjetivos 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.”