

5 de marzo de 2004

Proceso Contencioso
Administrativo de Nulidad.

Recurso de Apelación.
Promoción y sustentación.

El licenciado Alexis Sinclair, quien actúa en nombre y representación de **Yardena Abed Hevroni M.**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución 4887-DNMYN de 29 de agosto de 2002, emitida por la **Dirección Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de Gobierno y Justicia.**

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 109 y 1137 del Código Judicial, concurrimos respetuosos ante el despacho a su cargo, con la finalidad de promover y sustentar formal Recurso de Apelación en contra de la Resolución a través de la cual se acoge la demanda enunciada en el margen superior de la presente Vista Fiscal.

Nuestra objeción radica en el hecho que la demandante ha presentado una Demanda Contencioso Administrativa de **Nulidad** para solicitar que se declare nula, por ilegal la Resolución 4887-DNMYN de 29 de agosto de 2002 que resuelve cancelar la providencia número 10020 de 12 de septiembre de 1986, por la cual se otorga permanencia definitiva a la señora Yardena Hevroni (nombre de la demandante conforme aparece en el poder general visible a foja 7 del expediente judicial) de nacionalidad israelí, cuando evidentemente nos encontramos ante un proceso en el que se afectan derechos e intereses subjetivos y particulares de la demandante.

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha sido constante al establecer las diferencias marcadas que existen entre una Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción y una Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad.

En la Sentencia de 7 de agosto de 1995, los Honorables Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia indicaron que el objeto de la demanda contencioso administrativa de nulidad es el de impugnar la legalidad del acto de carácter general, protegiendo dicha legalidad desde un punto de vista objetivo, en vías de preservar el orden jurídico abstracto; y que la interposición de una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción tiene como fin la protección de intereses de carácter particular o subjetivo.

Los propios Magistrados sustentan su criterio en la doctrina expuesta por el doctor Eduardo Morgan, en su obra titulada **Los Recursos Contencioso Administrativos de Nulidad y de Plena Jurisdicción en el Derecho Panameño**, que en esencia dice:

'19. LOS RECURSOS DE NULIDAD Y DE PLENA JURISDICCION, SUS DIFERENCIAS Y CARACTERISTICAS.

El recurso de nulidad puede proponerse únicamente contra actos de la administración tales como Decretos, Resoluciones, Acuerdos y Resoluciones que contemplen situaciones generales. El contencioso de plena jurisdicción puede proponerse contra actos administrativos que afecten o vulneren derechos subjetivos. La 'acción popular' puede ejercerla cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera; la de plena jurisdicción pueden proponerla las personas afectadas por el acto. La primera puede ejercitarse en cualquier tiempo; la segunda, sólo dentro de los dos meses siguientes a la publicación, notificación

o ejecución del acto. En la demanda de anulación sólo cabe pedir la declaratoria de ilegalidad del acto acusado; en la de plena jurisdicción cabe con la declaratoria de ilegalidad pedir, a la vez, las prestaciones que se aspira. La sentencia que le pone fin al recurso de nulidad, se limita a declarar la ilegalidad o legalidad del acto acusado; la sentencia que decide el recurso de plena jurisdicción, llamado también acción privada, declara nulo el acto acusado con la finalidad de restablecer el derecho vulnerado. De todo ello se sigue que el recurso en que se pidió no sólo la ilegalidad del acto, sino también la indemnización o reparación de los daños que el acto ha ocasionado o pueda ocasionar, configura el recurso de plena jurisdicción; 'la acción popular', en cambio, está limitada a obtener la declaratoria de ilegalidad del acto, con lo cual se restablece el orden jurídico.' (Ver Sentencia de 6 de septiembre de 1961. 'Repertorio Jurídico'. Año 1961. No. 9. Abril - Diciembre. Página 621. MORGAN, Eduardo. Los Recursos Contencioso Administrativos de Nulidad y de Plena Jurisdicción en el Derecho Panameño. Talleres Gráficos. Centro de Impresión Educativa. Panamá, 1982, pág. 290)

Con fundamento en ello, los Honorables Magistrados de la Sala Tercera (Contencioso Administrativa) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley, NO ADMITEN, las demandas contencioso administrativas de nulidad, presentadas bajo esas circunstancias.

En un proceso similar al que nos ocupa la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia fechada doce (12) de mayo de mil novecientos noventa y tres (1993), indicó lo siguiente:

"VISTOS:

Mediante la Vista Fiscal N°.175 de 31 de marzo de 1993, el Procurador de la Administración promovió y sustentó recurso de apelación contra la resolución de 4 de diciembre de 1992, mediante la cual se admite la demanda contencioso

administrativa de nulidad, propuesta por la firma forense Rosas y Rosas, en representación de HERACLIO VÁSQUEZ, para que se declare nula, por ilegal, la resolución N°.07 de 2 de enero de 1992, emitida por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros del Ministerio de Comercio e Industrias, los actos confirmatorios y para que se haga otras declaraciones.

La resolución N°.07 de 2 de enero de 1992, resuelve negar la solicitud de cancelación de la licencia de Corredor de Seguros de Ducruet, Sasso y Greene, propuesta por Louis R. Ducruet (fs.6).

De acuerdo al Señor Procurador de la Administración, la referida demanda es inadmisibles toda vez que "los actos administrativos acusados de ilegales ante esta vía jurisdiccional, no son de carácter general sino que afectan los derechos e intereses particulares del ciudadano Louis Robert Ducruet Walker, a quien se le negó la solicitud descrita en párrafos anteriores y que, por esa razón sencilla es el único legitimado como parte para accionar mediante la correspondiente demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción" (fs.53-54).

Como puede observarse en autos, efectivamente, el acto administrativo impugnado fue recurrido en la vía gubernativa y la solicitud fue negada al señor Louis R. Ducruet, quien estaba legitimado para interponer por la vía contencioso administrativa el recurso de plena jurisdicción dentro del término legal.

El resto de los Magistrados de la Sala comparte la opinión emitida por el señor Procurador en relación con el hecho de que el acto administrativo impugnado sólo afecta intereses de carácter particular o subjetivos, los cuales son impugnables por medio de una demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción. Por tanto, la vía elegida por la parte demandante, esto es, la demanda contencioso administrativa de nulidad, no es la procedente ya que mediante ésta se impugnan actos de carácter general y abstracto.

En el fallo de 6 de agosto de 1947 del extinto Tribunal de lo Contencioso Administrativo, sobre la naturaleza jurídica del recurso de nulidad, se expuso lo siguiente:

"Estas disposiciones hacen referencia a dos clases de acciones contencioso-administrativas, bien diferenciadas tanto en la doctrina como en la legislación. La primera, la de nulidad, se otorga a todas las personas, para que ellas se encuentren en posibilidad de procurar el mantenimiento del orden jurídico objetivo, lesionado por un acto que reputan ilegal. Por tanto, esta acción sólo es procedente cuando el demandante invoca la violación de dicho orden, la cual ocurre en el caso de los llamados actos jurídicos impersonales, creadores de situaciones jurídicas generales, que afectan a todos los ciudadanos. Es decir, que la acción de nulidad se ha establecido únicamente para contener la expedición de actos administrativos generales viciados de ilegalidad. Por esto, la ley pone en manos de cualquier persona (art. 30 de la Ley 33, inciso 1o.) y se puede interponer en cualquier tiempo (art. 26, citado). Se podría identificar esta clase de actos contra los cuales procede la acción de nulidad, observando que la norma legal que trata de ella, termina refiriéndose a la expedición de aquéllos, a su publicación y a su vigencia. Ello indica que se trata de actos jurídicos generales, y cualquiera que sea la fecha en que entraron en vigor, antes o después de la Ley 33 de 1946, contra ellos proceda en todo tiempo la acción llamada de nulidad" (MORGAN, EDUARDO. Los Recursos Contencioso Administrativos de Nulidad y de plena jurisdicción en el Derecho Panameño, Talleres Gráficos del Centro de Impresión Educativa, Panamá, 1982, p.137-138).

Igual criterio reitera esta Sala de la Corte Suprema de Justicia en resoluciones de 17 de enero, 26 de julio, y 20 de agosto de 1991 y de 10 de marzo de 1992.

Por estas consideraciones, el resto de los Magistrados de la Sala estiman que la

demanda contencioso administrativa de nulidad no debe ser admitida.

De consiguiente, el resto de los Magistrados de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **PREVIA REVOCATORIA de la resolución de 4 de diciembre de 1992, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de nulidad, propuesta por HERACLIO VÁSQUEZ,** para que se declare nula, por ilegal, la resolución N°.07 de 2 de enero de 1992, dictada por la Superintendencia de Seguros y Reaseguros."

En el Auto fechado 12 de enero de 2000, los Honorables Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia indicaron: "Dentro de este contexto, es preciso destacar que, en principio la acción pública o de nulidad se refiere al interés público o social de la conservación del orden público y en la privada o de plena jurisdicción, hace relación al particular sujeto del derecho lesionado, como es el presente caso. Asimismo, por sus consecuencias, estas acciones se diferencian, en que la nulidad declarada en acción objetiva o pública, por la naturaleza impersonal del acto acusado, produce efectos "erga omnes", como se ha dicho líquida jurídicamente el acto. Mientras que la nulidad que surge en la de plena jurisdicción o privada, no solo destruye el acto demandado, sino que ordena el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado. He aquí la diferencia..."

Por lo expuesto, solicitamos muy respetuosamente a Vuestra Sala la revocación de la Resolución con fecha de 9 de febrero de 2004, y en su lugar, se declare inadmisibile la demanda presentada por el licenciado Alexis Sinclair, quien actúa en nombre y representación de Yardena Abed Hevroni M., para que se declare nula, por ilegal, la Resolución 4887-DNMYN de 29 de agosto de 2002, emitida por la Dirección

Nacional de Migración y Naturalización del Ministerio de
Gobierno y Justicia.

Del Honorable Magistrado Presidente,

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher
Procuradora de la Administración**

AMdeF/5/bdec

Licdo. Miguel Atencio P.
Secretario General, a.i.