

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 328

Panamá, 6 de abril de 2010

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Recurso de Apelación
(Promoción y sustentación)**

El licenciado Franklin Miranda Icaza, en representación de **Rosa Acevedo Barragán**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución 73 de 12 de mayo de 2009, dictada por el **Ministerio de Comercio e Industria**, y para que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 1147 del mismo cuerpo normativo, para promover y sustentar recurso de apelación contra la providencia de 15 de diciembre de 2009, visible a foja 27 del expediente judicial, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa descrita en el margen superior. Cabe resaltar que este recurso debe ser concedido en efecto suspensivo según lo ha explicado ese Tribunal en su resolución del 1 de diciembre de 2009.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la referida demanda se fundamenta en las razones que se explican a continuación:

Como se colige de lo expuesto en la demanda contencioso administrativa que nos ocupa y de las resoluciones de la

Junta Técnica de Bienes Raíces del Ministerio de Comercio e Industrias, así como de las emitidas por la ministra de dicha institución pública, visibles de fojas 1 a 8 del expediente judicial, la demandante presentó en dos (2) fechas distintas, dos solicitudes de licencia de corredor de bienes raíces ante la Junta Técnica de Bienes Raíces del Ministerio de Comercio e Industrias; la primera, el 22 de febrero de 2007, y la segunda, el 27 de septiembre de 2007. (Cfr. fojas 1 a 8 del expediente judicial)

Como se observa en el apartado de la demanda denominado "LO QUE SE DEMANDA", el apoderado judicial de la demandante solicita que "se declare nula, por ilegal, la resolución 73 de 12 de mayo de 2009, dictada por el Ministro de Comercio de Industrias, mediante la cual se decide "RECHAZAR el recurso de apelación presentado en contra de la Resolución número 368-2008 dictada el 23 de julio de 2008 por la Junta Técnica de Bienes Raíces del Ministerio de Comercio e Industrias". Además, esta resolución decide que con ella se agota la vía gubernativa" (sic)

Lo anterior nos hace concluir que el acto impugnado en la demanda contencioso administrativa que nos ocupa, lo constituye el acto confirmatorio emitido por la máxima autoridad del Ministerio de Comercio e Industrias, ante quien la demandante había apelado la decisión adoptada por la Junta Técnica de Bienes Raíces mediante la resolución 368-2008 de 23 de julio de 2008, que resolvió la petición de licencia de corredor de bienes raíces que la demandante formuló el 27 de septiembre de 2007.

De lo transcrito se deduce sin duda alguna, que la demanda contencioso administrativa que nos ocupa está dirigida en contra de un acto confirmatorio, lo que la hace inviable a la luz de lo dispuesto por la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley N° 33 de 1946 y de los numerosos precedentes de esa Sala con respecto a lo señalado.

Entre estos últimos nos permitimos transcribir, en lo pertinente, los siguientes:

"33. ACTOS ORIGINARIOS Y CONFIRMATORIOS
(Contra cual se dirige la demanda)
Auto de 23 de enero de 1979

...

DOCTRINA: "En principio, y así lo prevé nuestro ordenamiento contencioso-administrativo, de que no es indispensable dirigir la demanda contra los actos simplemente confirmatorios o sea, los secundarios o que ejecutan otros, lo que quiere decir que sí lo es, para los originarios o sea, de los que emanan otros, puesto que invalidados éstos, consecuentemente afecta aquellos.

Estos señalamientos no son infundados ni caprichosos, toda vez que tienen un sentido y tiende a mantener una dirección de certeza en la impugnación de los actos administrativos, que en otros casos, se traduce en la economía procesal, por cuanto que no se compadece con nuestro sistema contencioso-administrativo, la impugnación incompleta o a medias de los actos que integran en toda su composición la verdadera voluntad administrativa."

(Arosemena, Roy A. - Troyano, José A. Jurisprudencia Contenciosa Administrativa 1971-1985. Panamá, 1987. Pág. 44).

"ACTOS ORIGINALES (Contra éstos debe enderezarse la demanda en primer término y no contra los confirmatorios)

Auto de 1° de Diciembre de 1981
Publicado en el Registro Judicial,
Diciembre de 1981,

DOCTRINA: "La demanda que se estudia 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.

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 informativos de esa situación.

Como bien anota el Procurador de la Administración, al contestar el recurso de reconsideración interpuesto contra el auto de 25 de agosto de 1981, dictado por el Magistrado Ponente en este negocio:

"...

Es decir, se refiere únicamente al acto confirmatorio y no a los actos originales que son los que debió acusar en primer término... Pues la sola impugnación de la Resolución confirmatoria no hace viable la demanda, debido a que el recurso contencioso administrativo de plena jurisdicción, como en este caso, debe enderezarse contra el o los actos originales necesariamente, tal como ha sostenido reiteradamente la jurisprudencia".

(Arosemena, Roy A. - Troyano, José A. Jurisprudencia Contenciosa Administrativa 1971-1985. Panamá, 1987. Págs. 44 y 45).

Más recientemente esa Sala, en sentencias de 13 de octubre de 2006 y 8 de enero de 2007, ha expresado lo que a

continuación, en lo medular transcribimos, referente el tema que venimos desarrollando:

“VISTOS:

...

Una vez analizadas los argumentos expuestos con anterioridad, y revisadas las constancias procesales, quienes suscriben estiman que le asiste razón al recurrente en base a las consideraciones que detallamos en las líneas siguientes.

Esta Superioridad se percata que la parte actora en lugar de atacar el acto principal, o sea la Resolución No. 5219-2005 de 29 de abril de 2005 expedida por el Director General de la Caja de Seguro Social, por medio de la cual se le remueve definitivamente del cargo de Asesor Legal III que venía desempeñando en la institución de seguridad social, ataca por el contrario el acto confirmatorio, el cual está constituido por la Resolución No. 38,249-2005-J.D. de 8 de noviembre de 2005 emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

Lo anterior se desprende del propio libelo presentado por la parte demandante en que solicita que se declare "nula por ilegal, la Resolución Número 38,249-2005-J.D. de 8 de noviembre de 2005, proferida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social ...Que se le ordene tanto a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, así como al Director General de la institución, que anulen y dejen sin efecto todas las acciones de remoción o destitución basadas en la Resolución N° 38,249-2005-J.D. de 8 de noviembre de 2005, por haber sido revocada dicha Resolución".

El resto de los Magistrados que integran la Sala hacen la observación al demandante de que la razón principal por la cual no deben ser atacados los actos simplemente confirmatorios es que aunque se revocaran estos últimos, el acto originario seguiría subsistiendo,

motivo por el cual no tendría ningún sentido acudir ante esta Sala mediante una demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción si no se puede obtener la reparación plena de los derechos del afectado.

"VISTOS:

...

.. Resulta evidente por lo anterior, que la demanda presentada por el licenciado MARIO MALCOLM se dirige contra un acto meramente confirmatorio y no contra el acto originario, que supuestamente ha ocasionado una afectación subjetiva al señor MARTÍN AMBULO.

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.

...

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).

...

En reiterada jurisprudencia, esta Superioridad ha establecido que, "contra los actos preparatorios no cabe acción alguna, dado que su contenido forma parte de un procedimiento administrativo encaminado a adoptar una decisión final, cuya condición puede variar. La única excepción, que permite a la Sala Tercera entrar a conocer actos preparatorios o de mero trámite es que en estos casos se decida el

fondo del asunto, de modo que le ponga término o hagan imposible su continuación, situación que no se presenta en este caso." (Auto de 20 de septiembre de 1996)

Resulta oportuno señalar que la primera petición de licencia de corredor de bienes raíces que formuló la demandante, le fue negada por la Junta Técnica de Bienes Raíces del Ministerio de Comercio e Industrias, mediante la resolución 009-2007 de 6 de marzo de 2007, decisión que fue confirmada por la máxima autoridad de dicho ministerio, a través de la resolución 116 de 10 de julio de 2007, que no fue recurrida ante esta vía.

Debido a las consideraciones que preceden, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que se **REVOQUE** la providencia de 15 de diciembre de 2009 que admite la demanda y, en su lugar, **NO ADMITA** la misma.

Fundamento de Derecho: artículos 42, 42b, numeral 2 del artículo 43, segundo párrafo del artículo 43a de la ley 135 de 1943, modificada por la ley 33 de 1946; y artículos 109 y 1147 del Código Judicial.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General