

6 de noviembre de 2003

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Concepto

Incidente de Nulidad por Falta de Traslado de la Demanda y de Ilegitimidad propuesto por el Licenciado Alex I. Ayala Araúz en representación de la **Caja de Seguro Social**, dentro del Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción promovido por la firma forense Rosas y Rosas, en representación de la **Universidad de Panamá**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°30233-2001-J.D. de 30 de agosto de 2001, emitida por la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**, acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

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

Con el respeto que nos distingue, concurrimos ante el Despacho a su cargo, con la finalidad de emitir nuestro concepto en torno al Incidente de Nulidad por Falta de Traslado de la Demanda y de Ilegalidad interpuesto por el Licenciado Alex I. Ayala Araúz, en representación de la Caja de Seguro Social, dentro del Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción promovido por la firma forense Rosas y Rosas en representación de la Universidad de Panamá, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°30233-2001- J.D. de 30 de agosto de 2001 emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social.

El abogado que representa los intereses de la Caja de Seguro Social manifiesta, entre otras cosas, que el día 21 de febrero de 2002 (fecha de la presentación de la demanda) la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia expidió el Oficio 233 de 5 de marzo de 2002 a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social (ente del cual emanó el acto administrativo acusado) el deber de presentar en un término de cinco (5) días un Informe Explicativo de Conducta, de conformidad con el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

Advierte también el letrado que en el mencionado Oficio se indica que la Procuraduría de la Administración actuará en defensa del acto impugnado.

Al respecto, esta Procuraduría observa que ciertamente el artículo 33 de la Ley 33 de 1946 se refiere al Informe Explicativo de Conducta; sin embargo, a nuestro juicio, contiene otros elementos que por su importancia amerita su análisis.

El artículo 33 de la Ley 33 de 1946 puntualiza:

"Artículo 33. Recibida la demanda en el Tribunal y verificado el reparto, el magistrado sustanciador dispondrá al admitirla, que se dé traslado de ella a la parte demandada; que se abra la causa a pruebas, por el término de cinco días y que se envíe copia de la demanda al funcionario que dictó el acto acusado, para que éste, dentro de igual término, explique su conducta, por medio de un informe."

En concordancia con lo anterior, el artículo 5, numeral 2, Libro Primero, de la Ley 38 de 2000, establece que en los Procesos Contencioso Administrativos de Plena Jurisdicción en los que dos entidades estatales tengan intereses contrapuestos, **la Procuradora o el Procurador de la Administración deberá actuar en interés de la ley** y cada

entidad deberá designar su propio apoderado especial. Para mejor ilustración, procedemos a citar el texto completo del numeral 2, del artículo 5 de la Ley 38 de 2000; veamos:

"Artículo 5. La Procuraduría de la Administración ejercerá las siguientes funciones:

1...

2. Representar los intereses nacionales, municipales, de las entidades autónomas y, en general, de la Administración Pública en los procesos contencioso-administrativos, que se originen en demandas de plena jurisdicción e indemnización, iniciados ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Sin embargo, los municipios y las otras entidades administrativas autónomas pueden constituir los apoderados que a bien tengan para defender sus respectivos intereses en dichos negocios, pero tales apoderados quedarán sujetos a la asesoría y directrices que les imparta la Procuradora o el Procurador de la Administración.

Cuando en un proceso de los mencionados tengan intereses opuestos la Nación y el municipio o alguna entidad estatal autónoma, la Procuradora o el Procurador de la Administración debe defender los intereses de la primera. En este supuesto, el Personero o la Personera Municipal defenderá los intereses del municipio, si es que éste no ha constituido apoderado especial. La respectiva entidad autónoma deberá nombrar un apoderado especial y, en caso de no contar con él, deberá actuar en su representación un Fiscal o una Fiscal de Distrito Judicial.

Cuando en un proceso de los mencionados en este numeral, dos entidades autónomas, dos municipales o, en general, dos entidades estatales, tengan intereses contrapuestos, la Procuradora o el Procurador de la Administración deberá actuar en interés de la ley y cada entidad deberá designar su propio apoderado especial;

3..."

Es entendible que en los Procesos Contencioso Administrativos de Plena Jurisdicción **propuestos por particulares**, la Procuraduría de la Administración sea **la representante judicial** de la entidad demandada, porque defiende los intereses nacionales, municipales, de las entidades autónomas y, en general, de la Administración Pública.

Sobre este tema no hay discusión alguna en que el traslado se le debe correr a este organismo del Ministerio Público, precisamente en aras de efectuar la defensa del acto administrativo acusado.

En los Procesos Contencioso Administrativos de Plena Jurisdicción **propuesto por una entidad pública en contra de un acto administrativo emitido por otra institución del Estado**, la Ley previó que la Procuraduría de la Administración no sería la representante judicial de ninguna de las dos entidades ni defendería sus intereses, sino que actuaría en **interés de la Ley**, como auxiliar del Órgano Judicial en la búsqueda y preservación del orden legal.

Esa es la razón por la cual cada una de esas instituciones estatales está **en el deber** de designar su propio apoderado especial.

Cabe preguntarse entonces, ¿a quién hay que correrle el traslado de la demanda a que se refiere el artículo 33 de la Ley 33 de 1946, cuando dice: "Recibida la demanda en el Tribunal y verificado el reparto, el magistrado sustanciador dispondrá al admitirla, que se dé traslado de ella a la parte demandada...", si la Procuraduría de la Administración no defiende, en estos casos, los intereses de la institución cuyo acto administrativo es demandado por ilegal?

De acuerdo con el texto normativo, el traslado de la demanda debe corrersele, por mandato del Magistrado Sustanciador, a la parte demandada.

En el proceso que examinamos **la parte demandante es la Universidad de Panamá** que, a través de apoderado especial, procede a demandar la nulidad de la Resolución N°30233-2001-J.D. de 30 de agosto de 2001 emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, por lo que **se entiende que la entidad demandada es la máxima autoridad de la institución de previsión social.**

Consideramos que en estos procesos hay unidad de identificación en la institución demandada y a la que le corresponde emitir el Informe Explicativo de Conducta, de acuerdo con la parte final del artículo 33 de la Ley 33 de 1946, que en lo pertinente, señala: "que se envíe copia de la demanda al funcionario que dictó el acto acusado, para que éste, dentro de igual término, explique su conducta, por medio de un informe."

Nótese que la única diferencia entre los Procesos Contencioso Administrativos de Plena Jurisdicción promovidos por particulares y los Procesos Contencioso Administrativos de Plena Jurisdicción promovidos por entidades estatales, radica que en los primeros la Procuraduría de la Administración **asume la defensa de los intereses de la Administración Pública;** es decir, de la institución demandada y cuyo acto administrativo se considera ilegal, y a la institución le corresponde la remisión del Informe de Conducta al Magistrado Sustanciador; mientras que en los segundos, el apoderado especial es el que asume la defensa de los intereses de la institución pública o institución

demandada y cuyo acto administrativo se considera ilegal, y a la institución también le corresponde la remisión del Informe de Conducta al Magistrado Sustanciador.

Si ello es así, ciertamente la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia debió correrle traslado a la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, para que esa institución del Estado procediera a nombrar a su apoderado especial, quien debió asumir su defensa en la demanda presentada por la Universidad de Panamá, al emitir la Resolución fechada 21 de febrero de 2002, visible en la foja 104 del expediente judicial.

No obstante lo anterior, el Incidente de Nulidad debía ceñirse a lo establecido en los artículos 701, 737 y 748 del Código Judicial, que puntualizan:

"Artículo 701. (690) Todo incidente que se origine de un hecho que acontezca durante el proceso, **deberá promoverse tan pronto como el hecho llegue a conocimiento de la parte respectiva.**

Si en el proceso constare que el hecho ha llegado a conocimiento de la parte y ésta hubiere practicado con posterioridad una gestión, el incidente promovido después será rechazado de plano, salvo que se tratare de alguno de los vicios o circunstancias a que se refiere el párrafo segundo del artículo anterior, caso en el cual se ordenará que se practiquen las diligencias necesarias para que el proceso siga su curso legal.

También rechazará el Juez de plano el incidente que se refiere a puntos ya resueltos en otro o cuando se está tramitando otro por la misma causa o cuando, a pesar de fundamentarse con una distinta, éste haya podido alegarse en el anterior."

"Artículo 737. (726) La falta de notificación de la demanda no produce nulidad en los siguientes casos:

1. Cuando se haya hecho alguna gestión en el proceso, sin solicitar la declaratoria de nulidad; y
2. Cuando se ha solicitado esa declaratoria y ha sido denegada."

"Artículo 748. (737) Tratándose de nulidad subsanable, no podrá pedir su declaratoria en el proceso quien haya hecho alguna gestión en él con posterioridad al vicio invocado, sin formular oportuna reclamación."

Lo expuesto evidencia que el Incidente de Nulidad por Falta de Traslado de la Demanda y de Ilegitimidad propuesto por el Licenciado Alex I. Ayala Araúz en representación de la **Caja de Seguro Social**, dentro del Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción promovido por la firma forense Rosas y Rosas, en representación de la **Universidad de Panamá**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°30233-2001-J.D. de 30 de agosto de 2001, emitida por la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social** debe ser rechazado de plano.

Decimos estos, porque la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, desde el momento en que recibió el Oficio N°233 de 5 de marzo de 2002, debió promover el Incidente de Nulidad.

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan rechazar de plano el Incidente de Nulidad por Falta de Traslado de la Demanda y de Ilegitimidad propuesto por el Licenciado Alex I. Ayala Araúz en representación de la **Caja de Seguro Social**, dentro del Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción promovido por la firma forense Rosas y Rosas, en representación de la **Universidad de Panamá**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución

N°30233-2001-J.D. de 30 de agosto de 2001, emitida por la **Junta Directiva de la Caja de Seguro Social**, a la luz de lo dispuesto en el artículo 701 del Código Judicial.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Licda. Linette Landau
Procuradora de la Administración
Suplente

LL/5/bdec

Licdo. Manuel A. Bernal H.
Secretario General, a.i.

Materia:

Entidad demandada

Traslado de la demanda