

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 779

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 10 de septiembre de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Nulidad**

**Recurso de Apelación.
Promoción y sustentación.**

El Licenciado Jaime Omar Vigil Selles, actuando en nombre y representación de la sociedad **Ddl Health & Medical Supplies Corp.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DNCyA-118-2014-D.G. de 4 de abril de 2014, emitida por el **Director General de la Caja de Seguro Social**.

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 en contra de la Providencia de 27 de marzo de 2015, consultable a foja 154 del expediente, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de nulidad descrita en el margen superior, solicitando al Tribunal, que conforme el criterio utilizado al proferir su Resolución de 1 de diciembre de 2009, se conceda este recurso en el efecto suspensivo.

I. Consideraciones Previas.

De acuerdo a las constancias procesales, el 10 de diciembre de 2013 se celebró la licitación pública de precio único 05-2014 (primera convocatoria) para la fijación de precios unitarios para el suministro, almacenamiento, transporte y entrega, según necesidad, para los productos e insumos para los hospitales, policlínicas, ulaps, capps y demás lugares que establezca la Caja de Seguro Social, a nivel nacional durante el término de veinticuatro (24) meses como mínimos y sus extensiones (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

Lo anterior, trajo como consecuencia la emisión de la Resolución DNCyA-118-2014-D.G. de 4 de abril de 2014, acusada de ilegal, por medio de la cual se adjudicaron doscientos setenta y tres (273) renglones de dicha licitación. En contra de este acto administrativo no procedía recurso alguno y, por tanto, se agotó la vía gubernativa (Cfr. fojas 21-53 del expediente judicial).

El 17 de septiembre de 2014, el Licenciado Jaime Omar Vigil Selles, actuando en nombre y representación de la empresa **Ddl Health & Medical Supplies Corp.**, presentó la acción de nulidad en estudio, manifestando que el acto objeto de controversia, infringe los artículos 68 (primer párrafo) de la Ley 51 de 27 de diciembre de 2005; los artículos 30, 54 y 55 del Reglamento de contrataciones de la institución, aprobado mediante la Resolución 38491-2006-J.D- de 21 de febrero de 2006, emitida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social; y los artículos 1, 9, 10 (ambos de la sección 4), 19 y 20 del Reglamento para la gestión y manejo de los desechos sólidos procedentes de los establecimientos de salud, aprobado por el Decreto Ejecutivo 111 de 23 de junio de 1999 (Cfr. fojas 10-20 del expediente judicial).

II. Sustentación de nuestro recurso.

Esta Procuraduría se opone a la admisión de la demanda contencioso administrativa de nulidad en análisis, debido a que la recurrente equivocó la vía para su interposición; puesto que lo procedente era promover una acción de plena jurisdicción; ya que el acto acusado de ilegal, es decir, la Resolución DNCyA-118-2014-D.G. de 4 de abril de 2014, **afecta los intereses de la recurrente**, lo que puede traducirse en la infracción de los derechos subjetivos que reclama.

Lo anterior es así, debido a que tal como se aprecia en el acto administrativo acusado de ilegal, **Ddl Health & Medical Supplies Corp.**, **participó en la licitación pública de precio único 05-2014** (primera convocatoria) para la fijación de precios unitarios para el suministro, almacenamiento, transporte y

entrega, según necesidad, para los productos e insumos para los hospitales, policlínicas, ulaps, capps y demás lugares que establezca la Caja de Seguro Social, a nivel nacional durante el término de veinticuatro (24) meses como mínimos y sus extensiones; **sin embargo, no fue favorecida** (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

En adición a lo que precede, debemos destacar que del informe de conducta suscrito por el Director General de la Caja de Seguro Social se desprende lo que a continuación se transcribe: *“En cuanto a la solicitud del demandante **DDL HEALTH & MEDICAL SUPPLIES CORP.**, podemos señalar, que aunque dicha empresa participó para LA LICITACIÓN PÚBLICA DE PRECIO ÚNICO No. 05-2014 (PRIMERA CONVOCATORIA), la propuesta de la misma se rechazó de plano por la entidad Licitante...se indicó que su rechazó (sic) obedecía a que en su fianza de propuesta presentó un monto inferior al solicitado en el pliego de cargos”* de lo que claramente se infiere que la accionante tiene un interés directo en el proceso en estudio, por lo que no debió promover una demanda de nulidad, sino una acción de plena jurisdicción, en virtud que la Resolución DNCyA-118-2014-D.G. de 4 de abril de 2014, cuya declaratoria de ilegalidad persigue la actora, afecta sus derechos subjetivos (Cfr. fojas 156-157 del expediente judicial).

Por consiguiente, la resolución objeto de reparo, **no constituye un acto de carácter general, impersonal u objetivo** y, por tanto, impugnabile a través de una acción de nulidad; **sino que se trata de un acto individual, personal y subjetivo, cuya impugnación debe darse mediante una acción de plena jurisdicción.**

En nuestro ordenamiento positivo, las demandas contencioso administrativas de plena jurisdicción y de nulidad tienen diferencias, tanto en los requisitos exigidos para su presentación, como en las consecuencias o efectos

que las mismas producen. La primera de ellas, es decir, la de **plena jurisdicción**, persigue no sólo la declaratoria de nulidad del acto impugnado, sino el restablecimiento de los derechos subjetivos vulnerados; mientras que la **demanda de nulidad** únicamente tiene como objeto que la Sala Tercera declare la nulidad del acto acusado para el restablecimiento del ordenamiento jurídico, sin que se pueda hacer ninguna declaración o reconocimiento de derechos subjetivos que se consideren vulnerados por el acto.

Al conocer un proceso en el que se discutió esta temática, el Tribunal en Auto de 6 de febrero de 2012, señaló lo siguiente:

“Al analizar el libelo de demanda, esta Superioridad encuentra elementos que permiten determinar, de manera clara, que la vía adecuada para accionar no es la contencioso administrativa de nulidad.

...

Del contenido del libelo se advierte que el licenciado..., encaminó la pretensión hacia una demanda contenciosa de nulidad, manifestando la defensa objetiva del ordenamiento jurídico patrio. **No obstante lo anterior, conforme se desprende de los hechos que motivaron la presentación de la demanda, se aprecia que están encaminados a la afectación de derechos subjetivos y no a la afectación de intereses generales o abstractos, por lo que nos encontramos ante actos administrativos que son de índole particular.**

...

Por lo antes expuesto, este Tribunal de Segunda Instancia estima que no debe dársele curso legal a la demanda presentada. Así, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, lo procedente es revocar el auto venido en apelación.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, PREVIA REVOCATORIA del Auto de veintisiete de abril de 2010, NO ADMITEN la demanda contencioso administrativa de nulidad promovida por el licenciado..., actuando en su propio nombre y representación para que se declare nula por ilegal, la Resolución N° 1032 de 27 de diciembre de 2006, emitida por la Viceministra de Finanzas del Ministerio de Economía y Finanzas.” (Lo destacado es nuestro).

En el evento que a la acción en estudio se le dé el trámite de plena jurisdicción, este Despacho advierte que tampoco debe admitirse, en atención a que la misma fue presentada de manera extemporánea situación que contradice lo dispuesto en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946, que establece que: ***“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.”*** (La negrita es nuestra).

En este sentido, se observa que **el acto administrativo acusado de ilegal, quedó notificado el 29 de mayo de 2014; sin embargo, la demanda que ocupa nuestra atención, se propuso el 17 de septiembre de ese año**, es decir, tres (3) meses y diecisiete (17) días después de la fecha ya indicada, a pesar que el artículo 42b de la Ley 135 de 1943 establece un término de dos (2) meses, de lo que se infiere que, como señalamos en el párrafo que antecede, la acción en análisis fue interpuesta de manera extemporánea, conforme a lo ha señalado la Sala Tercera en reiteradas ocasiones, como se aprecia en el Auto de 15 de julio de 2008, cuya parte medular reproducimos a continuación:

“En ese sentido, quien suscribe advierte que la presente demanda es extemporánea. En efecto, según se desprende de las constancias procesales, la resolución que resuelve el recurso de apelación que agota la vía gubernativa, le fue notificada a la parte actora el 29 de septiembre del presente año (fs. 13 vuelta). **El demandante, tenía, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 42b de la ley 135 de 1943, el término de dos meses contados a partir de dicha notificación para interponer la acción.**

...

Por las consideraciones que se han expresado, y de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, no es posible darle curso a la presente demanda.” (Lo destacado es de este Despacho).

De todo lo expuesto, se concluye, que tratándose de derechos subjetivos lesionados, lo procedente era la interposición de una acción contencioso administrativa de plena jurisdicción y no una de nulidad, como la propuesta por la actora; de allí que solicitamos al Tribunal, en atención a lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, revoque la Providencia de 27 de marzo de 2015, visible en la foja 154 del expediente judicial que admite la presente demanda contencioso administrativa de nulidad y, en su lugar, **NO SE ADMITA** la misma.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 542-14