

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 097

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 13 de marzo de 2014

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

La Licenciada Esther María López, actuando en representación de **Alberto Enrique Barrios**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo de Personal 1092 de 30 de octubre de 2013, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, así como su acto confirmatorio.

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

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

Acudo ante usted 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 5 de febrero de 2014, visible a foja 27 del expediente, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción 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.

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

1. No se establecieron los hechos en los que se fundamenta la acción.

Esta Procuraduría advierte que la demanda admitida no cumple con el requisito establecido en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946, referente a la indicación de los *“hechos u omisiones fundamentales de la acción”*, puesto que el actor no ha incluido en su escrito el apartado correspondiente, con la finalidad de cumplir este

requerimiento, por lo que no ha enunciado cuáles son las circunstancias fácticas que sustentan su reclamación.

Conforme puede observarse, la omisión en la que ha incurrido el actor desconoce el propósito que esta indicación sobre “los hechos u omisiones fundamentales” debe desempeñar en toda demanda, el cual no es otro que el de aludir “*a aquellas circunstancias objetivas y concretas que sirven al Tribunal para conocer la génesis del acto que se impugna e incluso, situaciones acaecidas con posterioridad a su emisión*”, tal como lo ha expresado la Sala en su Resolución de 28 de mayo de 2008.

En abono de lo expuesto, debemos precisar que la narración de los hechos que giran alrededor del objeto controvertido resulta de gran importancia, puesto que a nivel procesal son éstos los elementos que se debaten y que se deben probar en el litigio, de manera tal, que al no exponerse de una forma adecuada, inteligible y suficiente, se incumple con la referida finalidad, tal como lo señaló el Tribunal en su Auto de 23 de julio de 2010, al expresar lo que a continuación se transcribe:

“En ese norte, hemos podido constatar que le asiste la razón al señor Procurador de la Administración, puesto que se advierte que la parte actora no ha cumplido con el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943.

‘Artículo 43. Toda demanda ante la jurisdicción de lo Contencioso-administrativo contendrá:

...

3. Los hechos u omisiones fundamentales de la acción;

...

De lo anterior, se denota el incumplimiento de la representación de los hechos u omisiones que deben realizarse en toda demanda contencioso administrativa, siendo que en este punto deben expresarse, ‘aquellas circunstancias objetivas y concretas que sirven al Tribunal para conocer la génesis del acto que se impugna e incluso, situaciones acaecidas con posterioridad a su emisión.’

Recordemos que a nivel procesal son los hechos los elementos que se debaten y que deben ser probados o confirmados en el proceso.

...

En vista de lo expuesto, el demandante no ha cumplido con la exposición coherente de las circunstancias que motivaron el acto administrativo atacado, lo cual va en detrimento de lo establecido en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 135.

...

En mérito de lo expuesto, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, PREVIA REVOCATORIA del Auto de 15 de octubre de 2009, NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción.” (El subrayado es nuestro).

2. El recurrente no expresó de forma clara las disposiciones que estima infringidas y los conceptos de la violación.

Al revisar el escrito de la demanda, se observa que el actor no cumple a suficiencia con el requisito exigido por el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946, según el cual, toda demanda que se presente ante la jurisdicción de lo Contencioso-Administrativo debe contener *“La expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación.”* (Cfr. fojas 6 a 9 del expediente judicial).

Lo anterior, lo afirmamos sobre la base de que al examinar el apartado correspondiente al “CONCEPTO DE LA DISPOSICIÓN DEMANDADA”, se puede apreciar que el recurrente aduce como infringidas varias normas legales e incluso algunas con rango constitucional, sin una clara individualización y separación, haciendo, además, una explicación confusa de los cargos de violación de las mismas, lo que no permite confrontar adecuadamente el acto acusado con el contenido de las disposiciones que se dicen vulneradas, lo que hace inadmisible la acción que ocupa nuestra atención de conformidad con la abundante jurisprudencia del Tribunal, de la cual nos permitimos citar el Auto de 9 de mayo de 2007, en el cual se indicó lo siguiente:

“Evacuados los trámites de ley, el resto de los Magistrados que integran la Sala proceden a resolver la alzada, previa las siguientes consideraciones.

En referencia a las constancias procesales, el Tribunal ad-quem ha procedido a revisar la actuación de la primera instancia, y aún cuando la demanda se presentó en tiempo oportuno, se aprecia que en efecto, además de invocar una disposición constitucional en el fundamento fáctico, no se cumplió con lo dispuesto en el numeral 4 del artículo 43 de la ley 135 de 1943, reformada por la Ley 33 de 1946, al omitir señalar con claridad las disposiciones legales que habían sido infringidas y el concepto de la infracción, lo cual la hace inadmisibile.

La jurisprudencia de esta Sala, ha señalado en relación al artículo 43 de la Ley 135 de 1943, que el incumplimiento de los requisitos formales, produce la inadmisión de la demanda, y específicamente tratándose de ‘la expresión de las disposiciones que se estimen infringidas y el concepto de la violación’...

Por las consideraciones anotadas, y atendiendo a las circunstancias, convenimos con el a-quo en que el actor no cumplió con los requisitos señalados en el numeral 4 del artículo 43 de la ley 135 de 1943, reformado por la Ley 33 de 1946, razón por la cual la demanda no debe tramitarse...

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMAN la Resolución de 12 de junio de 2006, que NO ADMITE la Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción... (El subrayado es nuestro).

3. La actora no pidió el restablecimiento del derecho subjetivo.

La acción ensayada tampoco cumple con lo dispuesto en el artículo 43A de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que es del tenor siguiente:

“**Artículo 43A.** Si la acción intentada es la de nulidad de un acto administrativo, se individualizará éste con toda precisión; y si se demanda el restablecimiento de un derecho, deberán indicarse las prestaciones que se pretenden, ya se trate de indemnizaciones o de modificación o reforma del acto demandado o del hecho u operación administrativa que causa la demanda.” (El subrayado es nuestro).

Según anota este Despacho, en el apartado de la demanda correspondiente a “*lo que se demanda*”, el recurrente solamente ha solicitado la declaratoria de nulidad, por ilegal, del Decreto Ejecutivo de Personal 1092 de 30 de octubre de 2013, expedido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, omitiendo la solicitud relativa al restablecimiento del derecho subjetivo lesionado, es decir, que no ha identificado las prestaciones que espera obtener producto de la declaratoria de ilegalidad del mencionado decreto tal como lo exige la norma antes indicada, imposibilitando con ello que el Tribunal se pronuncie sobre tal derecho (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al respecto, debemos precisar que debido a que nos encontramos frente a una acción contencioso administrativa de plena jurisdicción, no basta con demandar la declaratoria de nulidad del acto acusado, sino que también es imprescindible que se solicite el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado como producto de la emisión del referido acto administrativo, tal como lo ha manifestado la Sala en su Resolución de 7 de diciembre de 2010, dictada en una situación similar a la que nos ocupa:

“La Procuraduría de la Administración, apela la decisión adoptada por el magistrado Sustanciador, señalando que se desconoce el contenido del artículo 43a de la Ley 135 de 1943, que establece que si la acción intentada es de plena jurisdicción, por estar dirigida a lograr el restablecimiento de un derecho, deberán indicarse las prestaciones que se pretende.

En ese sentido, alega que se puede advertir de la lectura del libelo contentivo de la demanda, en la parte ‘lo que se demanda’, que el actor omitió solicitar el restablecimiento del derecho subjetivo, toda vez que se limitó a pedir que se declare nulo, por el ilegal, el decreto impugnado. En razón de ello, la presente demanda no debió ser admitida, toda vez que la Sala no podrá pronunciarse respecto al restablecimiento de dicho derecho.

Al respecto, el licenciado Abel Martínez señala en su escrito de oposición que al momento de solicitar la nulidad del acto impugnado, pretende que se restablezca el derecho vulnerado, toda vez que el

hecho que se anule el acto permite la restitución del derecho.

ANÁLISIS DE LA SALA

...

La controversia planteada en el recurso que nos ocupa, gira en torno a la admisión del acto demandado, por razón que el actor omitió solicitar el restablecimiento del derecho subjetivo supuestamente vulnerado.

Ahora bien, la parte actora presentó ante la Sala Tercera demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 187 de 6 de octubre de 2009, dictado por el Ministerio de Vivienda, por medio del cual se destituye a José Valencia, que fuera confirmado a través Resolución No. 483-09 de 26 de noviembre de 2009.

Igualmente, se observa que de la lectura de la demanda, el actor omitió solicitar el restablecimiento del derecho subjetivo supuestamente vulnerado, tal y como lo señala el Ministerio Público.

Ante tales hechos, se advierte que con la simple petición de nulidad del acto acusado mal puede lograrse la reparación de derecho subjetivo alguno, esencialmente, porque en el evento de decretarse la nulidad del acto administrativo, esto por sí solo no traería como consecuencia el reintegro del demandante y el reconocimiento de los salarios dejados de percibir.

...

Por la razón de lo expuesto y con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, lo que procede es no admitir la presente demanda...'

Lo anterior implica que, la presente demanda contencioso administrativa, no cumple con lo dispuesto en el artículo 43 de la ley 135 de 1943, requisito esencial en este tipo de demanda de plena jurisdicción." El subrayado es de esta Procuraduría.

Por las consideraciones expuestas, esta Procuraduría solicita a la Sala que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la Ley 33 de 1946, conforme al cual no se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las formalidades contempladas en los artículos que le anteceden, REVOQUE la Providencia de 5 de febrero de 2014, visible a foja 27 del expediente judicial, que admite la demanda contencioso

administrativa de plena jurisdicción propuesta por la Licenciada Esther María López, en representación de Alberto Enrique Barrios y, en su lugar, NO ADMITA la misma.

Del Señor Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Licenciado Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 46-14