

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1131

Panamá, 21 de octubre de 2016

Proceso Contencioso Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Recurso de Apelación.
(Anuncio y Sustentación).

El Licenciado José de Jesús Pinilla, actuando en representación de la sociedad **Amigo Internacional S.A.**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución TSPPM-499-SPE-DLJ-14 de 14 de noviembre de 2014, emitida por el **Municipio de Panamá**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

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

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 y en concordancia con el artículo 1147, ambas del Código Judicial, acudimos ante esa instancia jurisdiccional para promover y sustentar recurso de apelación en contra de la Providencia de 28 de junio de 2016, visible a foja 84 del presente expediente, mediante la cual, la Sala Tercera, en sala unitaria, admitió la acción Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción dentro del proceso enunciado al margen superior.

La Procuraduría de la Administración, quien por mandato de la Ley le corresponde la defensa del acto administrativo acusado, se opone a la admisión de la demanda antes señalada, por las siguientes razones:

1. Incumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 43-a de la Ley 135 de 1943, relativos a los requisitos de admisión de la demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción:

El artículo 43-A de la Ley 135 de 1943, tal como quedó subrogado por la Ley 33 de 1946, establece como requisito de las demandas contencioso administrativa de plena jurisdicción:

“Artículo 43-A: Si la acción intentada es 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.**” (Lo resaltado es nuestro).

...

En una revisión al libelo de la demanda incoada, se puede observar que en el enunciado de lo que se demanda, el accionador señala:

“Pido como pretensión que se ejerce, que la SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, con audiencia del señor PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN y previo los trámites establecidos en la Ley, sea **DECLARADA NULA POR ILEGAL, la RESOLUCIÓN No. TSPPM-499-SPE-DLJ-14 DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2014, EMITIDA POR EL MUNICIPIO DE PANAMÁ, DIRECCIÓN DE LEGAL Y JUSTICIA, SECCIÓN DE PUBLICIDAD EXTERIOR FIRMADA POR EL ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ**, resolución que sanciono (sic) a la sociedad **AMIGO INTERNACIONAL S.A.**, con número de Contribuyente 02-2001-2749 con multas por un monto de B/ 1,551.76 ejecutado mediante Trámite TSPP-13777, FICHA 31583, multa por un monto de B/ 1,559.82 ejecutado mediante Trámite TSPP-13775, ficha- 31617 y multa por un monto de B/ 1,449.76 ejecutado mediante Trámite TSPP-13776, FICHA 31585 y la orden de realizar la remoción inmediata de la publicidad o de lo contra (sic) se removerá la estructura a costas de la empresa responsable, así como la **RESOLUCIÓN No. C.Co. 049-16 DE 5 DE ABRIL DE 2016, PROFERIDA POR LA GOBERNACIÓN DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ, LA QUE CONFIRMA LA RESOLUCIÓN No. TSPPM-499-SPE-DLJ-14 DE 14 DE NOVIEMBRE DE 2014**, e igualmente solicitamos se formulen las siguientes declaraciones:

PRIMERO: Que es NULA por ILEGAL, la **Resolución No. TSPPM-499-SPE-DLJ-14 de 14 de NOVIEMBRE DE 2014, EMITIDA POR EL MUNICIPIO DE PANAMÁ, DIRECCIÓN DE LEGAL Y JUSTICIA, SECCIÓN DE PUBLICIDAD EXTERIOR firmada por el ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ**, la cual resolvió SANCIONAR a **AMIGO INTERNACIONAL S.A.**, con número de Contribuyente 02-2001-2749, por cada una de las publicidades exteriores infractoras al Acuerdo Municipal No. 72 de 26 de junio de 2000, modificado por el Acuerdo Municipal No. 97 del 2 de julio de 2002 y el Acuerdo Municipal 1768 de 6 de septiembre de 2000, con multa por los siguientes montos:

Por la Ficha-31583, multa por un monto de B/ 1,551.76 ejecutado mediante Trámite TSPP-13777.

Por la Ficha- 31617, multa por un monto de B/ 1,559.82 ejecutado mediante Trámite TSPP-13775.

Por la Ficha -31585, multa por un monto de B/ 1,449.76 ejecutado mediante Trámite TSPP-13776.

SEGUNDO: Que es NULA por ILEGAL, la **Resolución No. TSPPM-499-SPE-DLJ-14 de 14 de NOVIEMBRE DE 2014**,

EMITIDA POR EL MUNICIPIO DE PANAMÁ, DIRECCIÓN DE LEGAL Y JUSTICIA, SECCIÓN DE PUBLICIDAD EXTERIOR firmada por el ALCALDE DEL DISTRITO DE PANAMÁ, la cual resolvió SANCIONAR a **AMIGO INTERNACIONAL S.A.**, con número de Contribuyente 02-2001-2749, y ORDENÓ entre otras cosas lo siguiente:

ORDENAR respecto a la Ficha-31583, a realizar la remoción inmediata de la publicidad o de lo contrario se removerá la estructura a costa de la empresa responsable.

ORDENAR respecto a la Ficha-31617, a realizar la remoción inmediata de la publicidad o de lo contrario se removerá la estructura a costa de la empresa responsable.

ORDENAR respecto a la Ficha-31585, a realizar la remoción inmediata de la publicidad o de lo contrario se removerá la estructura a costa de la empresa responsable.

TERCERO: Que es nula, por ILEGAL, **RESOLUCIÓN No. C. Co. 049-16 de 5 de abril de 2016, proferida por la GOBERNACIÓN DE LA PROVINCIA DE PANAMÁ, que confirma en todas sus partes la RESOLUCIÓN No. TSPPM-499-SPE-DLJ-14 de 14 de NOVIEMBRE DE 2014.**

Como se puede observar, el demandante sólo se ha limitado a los puntos PRIMERO y SEGUNDO solicitar la declaratoria de nulidad del mismo acto administrativo; en la primera, en razón de las multas impuestas por el Municipio de Panamá; y en la segunda, por la remoción de la publicidad correspondiente; mientras que en el punto tercero ha solicitado la declaratoria de nulidad del acto confirmatorio, emitido por la Gobernación de la provincia de Panamá. En ninguno de los puntos, ha solicitado el restablecimiento del derecho violado, requisito sin el cual no puede prosperar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción.

El artículo 50 de la Ley 135 de 1943 señala con claridad que no debe darse curso a la demanda si se han omitido formalidades.

“Artículo 50: No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades, y su presentación no interrumpa los términos señalados para la prescripción de la acción.”

Como quiera que el demandante pretermitió solicitar el restablecimiento del derecho subjetivo violado, al no señalar cuál es el que de acuerdo a su pretensión procesal, debía serle

reconocido, siendo éste un requisito esencial en la demanda que nos ocupa, esta Procuraduría considera que no darle curso a la misma, según lo dispuesto en el artículo antes citado.

Como señala el autor Heriberto Araúz (Curso de Derecho Procesal Administrativo, 2004, p.136), que la finalidad básica de esta demanda es la reparación del derecho individual o subjetivo lesionado, por lo que, además de solicitar a la Sala Tercera la anulación del acto administrativo impugnado, por considerarlo ilegal, debe así mismo solicitar la reparación por la lesión de su derecho subjetivo.

Históricamente la Sala Tercera, se ha pronunciado sobre la necesidad que la demanda de plena jurisdicción cumpla con el requisito de que el accionador en sede jurisdiccional solicite e identifique la reparación del derecho subjetivo afectado. Así en los Autos de 20 de agosto de 1997 y 27 de abril de 2001, ese Tribunal expuso el siguiente criterio:

Auto de 20 de agosto de 1997

“El resto de los Magistrados que integran la Sala coinciden con los planteamientos del Magistrado Sustanciador, pues el apelante no es claro al explicar el punto relativo a "lo que se demanda", dejando a la Sala en la incertidumbre sobre lo que realmente pretende el recurrente con la presente demanda. **Es un requisito indispensable en las demandas de plena jurisdicción solicitar la reparación de los derechos subjetivos, de no ser así, se pierde el sentido de la demanda de plena jurisdicción, en donde además de pedir la declaratoria de ilegalidad del acto, debe solicitarse restitución del derecho,** por lo que no es una situación anómala o extraña como lo cree el apelante, pues la Sala en Autos de 19 de marzo de 1997 y de 27 de mayo de 1997 se ha pronunciado en ese sentido.

En el presente caso con la sola declaratoria de ilegalidad de la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió la Dirección Nacional de Tránsito y Transporte Terrestre, no implica que esta dependencia tenga que responder, pues la Sala debe igualmente ordenar a dicha institución la reparación del derecho violado que en este caso sería que el Instituto Panameño de Derecho de Consumidores y Usuarios contestara la solicitud formulada por el licenciado Fletcher. **Si el recurrente no solicita a la Sala la reparación de los derechos subjetivos, este Tribunal de oficio no puede suplir la deficiencia en la ha incurrido el actor, pues se actuaría en contra de lo preceptuado en el artículo 978 del Código Judicial que señala que la sentencia deberá estar en consonancia con las pretensiones aducidas en la demanda”.** (Lo resaltado es nuestro).

Auto de 27 de abril de 2001:

“El segundo defecto de la demanda en cuestión radica en que la parte actora omitió pedir a la Sala el restablecimiento del derecho subjetivo violado por el acto administrativo que acusa de ilegal. Sólo se circunscribe a solicitar la nulidad de los actos que acusa de ilegal (Cfr. Fojas 29 y 37).

Este requisito es de singular importancia porque identificará un de las principales características de la acción de plena jurisdicción cuyo fin es el de la protección de intereses de carácter particular o subjetivo, mientras que en las acciones de nulidad, el fin es de tutela del ordenamiento jurídico en abstracto. Sobre las semejanzas y diferencias entre estos dos tipos de demandas, la Sala ha sido prolija al establecer sus elementos comparativos. Veamos

‘Así las cosas, este tribunal de primera instancia estima conveniente hacer énfasis en el hecho de que el recurso de nulidad y el de plena jurisdicción tienen características especiales y diferenciadas. En este punto se ha dejado claramente establecido que la demanda de nulidad de se interpone contra lo actos generales de carácter abstracto, en tanto que con la de plena jurisdicción se atacan los actos de carácter particular, que afectan situaciones jurídicas particulares o concretas. Por otro lado las declaraciones que la ley permite hacer al Tribunal en las acciones donde se ventilan derechos subjetivos, son distintas a las que permite (sic) hacer en acciones que pretenden la reestructuración del orden jurídico positivo, donde interesa de manera concreta y exclusiva proteger y conservar el imperio de la legalidad. Esto es que en las acciones de plena jurisdicción se persigue la reparación de los derechos, característica importantísima en esta clase de proceso’ (Auto de 8 de junio de 1998. Luis Rodríguez Vs. Resolución No. 063-91, de 20 de marzo de 1991 dictada por la Autoridad Portuaria Nacional).

A fojas 37 y 38 de los autos, en el segmento dedicado a ‘LO QUE SE DEMANDA’, la parte actora omitió cumplir con este requisito atinente a la pretensión de reparación o restablecimiento del derecho violado ante la eventualidad que la Sala declarase la nulidad del acto administrativo impugnado. Requisito que es de la esencia de la demanda de plena jurisdicción, y así lo prescribe el artículo 43a de la Ley que regula esta jurisdicción administrativa: ...’
...”

Por las razones jurídicas antes expuestas, solicitamos respetuosamente que el resto de la Sala, constituida como Tribunal de segunda instancia, revoque la Providencia de 28 de junio de

2016, visible a foja 84 del expediente judicial, mediante la cual el Magistrado Sustanciador, en sala unitaria, admitió la acción Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción propuesta por el Licenciado **José De Jesús Pinilla**, actuando en representación de la sociedad **Amigo Internacional S.A.**, por la cual solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución TSPPM-499-SPE-DLJ-14 de 14 de noviembre de 2014, emitida por el **Municipio de Panamá**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 349-16