

**Entrada N° 1014-19**

**DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN** INTERPUESTA POR LA LICENCIADA LUZ GABRIELA PARILLON, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE MIRTHA EVELINA ÁLVAREZ VILLORDO, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N° 064-2017 DE 6 DE JUNIO DE 2017, EMITIDA POR LA JUNTA TÉCNICA DE BIENES RAÍCES DEL MINISTERIO DE COMERCIO E INDUSTRIAS, ASÍ COMO SU ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO**

Panamá, dieciocho (18) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

**VISTOS:**

El resto de los Magistrados que compone la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en calidad de Tribunal de Apelación, conocen del Recurso promovido por el Procurador de la Administración, en contra de la Providencia de 10 de febrero de 2020, que resolvió admitir la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por la Licenciada Luz Gabriela Parillon, actuando en nombre y representación de **MIRTHA EVELINA ALVAREZ VILLORDO**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 064-2017 de 6 de junio de 2017, emitida por la Junta Técnica de Bienes Raíces del Ministerio de Comercio e Industrias, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

**I. ARGUMENTOS DEL APELANTE**

El Procurador de la Administración, mediante la Vista Fiscal 564 de 22 de julio de 2020, promovió y sustentó Recurso de Apelación contra la Providencia de 10 de febrero de 2020, que admitió la Demanda, fundamentando su posición en que la

demandante no cumplió con lo dispuesto en el artículo 43a de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, ya que al revisar el apartado de “*lo que se demanda*”, la accionante no delimitó de forma puntual cómo se restablecería el derecho subjetivo que considera le fue lesionado, lo cual es imprescindible de acuerdo a lo desarrollado en la jurisprudencia de la Sala Tercera (Cfr. fojas 29-31 del expediente judicial).

En este escenario, sostiene el Agente del Ministerio Público que la importancia de indicar de manera clara y razonada las pretensiones en que se fundamenta su Acción, radica en el Principio de Congruencia Procesal y poder estructurar el enfoque del Tribunal al momento que deba realizar un análisis jurídico para determinar la legalidad o no del acto administrativo impugnado; en consecuencia, solicita se revoque la Providencia de 10 de febrero de 2020, y no se admita la Acción interpuesta (Cfr. fojas 31 y 32 del expediente judicial).

## **II. OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN**

La Licenciada Luz Gabriela Parillo, actuando en nombre y representación de **MIRTHA EVELINA ALVAREZ VILLORDO** presentó escrito de oposición a la apelación presentada por el Procurador de la Administración, afirmando que la Acción presentada es muy clara en individualizar el acto administrativo cuya nulidad se solicita, cumpliendo de esta manera el requisito exigido en el artículo 43a de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, por lo que solicita se confirme la Resolución de 10 de febrero de 2020, que admite la demanda (Cfr. fojas 34-27 del expediente judicial).

## **III. DECISIÓN DEL TRIBUNAL**

Valorados los argumentos de las partes, le corresponde al resto de los Magistrados que integra la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, resolver el Recurso de Apelación interpuesto por el Procurador de la Administración, previa las siguientes consideraciones.

Mediante la Providencia de 10 de febrero de 2020, recurrida en apelación por el Procurador de la Administración, se admite la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción bajo estudio, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 064-2017 de 6 de junio de 2017, emitida por la Junta Técnica de Bienes Raíces del Ministerio de Comercio e Industrias, por medio de la cual se resuelve, entre otras cosas, ordenar a **MIRTHA EVELINA ALVAREZ VILLORDO**, pagar la comisión adeudada a la Corredora de Bienes Raíces Rosario Aguirre Corella; y la imposición de una amonestación escrita a la hoy accionante (Cfr. foja 35 del expediente judicial).

Observa el resto de los Magistrados que el Agente del Ministerio Público advierte que la Demanda debe ser inadmitida, pues, a su juicio, la demandante si bien en su pretensión solicitó la nulidad de la Resolución No. 064-2017 de 6 de junio de 2017, lo cierto es que no indicó de forma expresa y clara cómo se configuraría la reparación del derecho subjetivo que considera le fue vulnerado; es decir, no señaló cuáles son las prestaciones o lo que desea obtener como consecuencia de declararse ilegal el acto administrativo impugnado.

En ese sentido, al efectuar una lectura del apartado de *“Lo que se demanda”*, observa esta Corporación de Justicia que la activadora judicial, **MIRTHA EVELINA ALVAREZ VILLORDO**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 064-2017 de 6 de junio de 2017, al igual que su acto confirmatorio, la Resolución No. 501-2019 de 25 de junio de 2019; sin embargo, no establece cuáles son las pretensiones o a qué aspira la recurrente como consecuencia de tal declaratoria, por lo que consideramos que no se ha cumplido en debida forma con el prepuesto procesal contemplado en el artículo 43a de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946.

Sobre este punto, debemos manifestar que la sola declaratoria de nulidad del acto administrativo impugnado no conlleva de forma intrínseca ni automática la reparación del presunto derecho subjetivo lesionado, siendo ésta la razón por la cual le corresponde al demandante especificar de qué manera considera se materializa tal desagravio, máxime al percatarnos que en el caso que nos ocupa la resolución

acusada de ilegal dispuso varias cosas, a saber:

“...

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DETERMINAR** la existencia de la relación comercial entre la parte denunciante: **ROSARIO AGUIRRE CORELLA**, y la parte denunciada: **MIRTHA ÁLVAREZ V.**

**SEGUNDO: RECOMENDAR** a la señora **MIRTHA ALVAREZ V.**, pagar la comisión adeudada a la Corredora de Bienes Raíces **ROSARIO AGUIRRE CORELLA**, que corresponde al cinco por dos punto cinco (2.5%) sobre el valor de la venta del Dúplex B, ubicado en urbanización Dos Mares, calle Circunvalación.

**TERCERO: SANCIONAR**, con amonestación escrita privada a la señora **MIRTHA ALVAREZ V.**, por incurrir en violación del Artículo 22 del Código de Ética, Resolución No. 002-2001 de 25 de julio de 2001, que señala...” (Cfr. foja 35 del expediente judicial).

Cabe señalar, que la Sala Tercera en reiteradas ocasiones ha explicado la importancia que tiene que quien active la vía jurisdiccional, estructure en debida forma el apartado de *“Lo que se demanda”*, entendiendo por ello que se individualice el acto administrativo recurrido, así como también que se identifiquen cuáles son las prestaciones que pretende se le reconozcan o de qué forma estima le pueda ser restablecido el presunto derecho trasgredido por la Administración Pública.

En este marco de ideas, vale la pena señalar que la doctrina panameña ha desarrollado la importancia del apartado de *“lo que se demanda”* y la necesidad de indicar cómo se configura la reparación del derecho subjetivo vulnerado, aclarándose que *“En este apartado de la demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción se debe solicitar la declaratoria de nulidad de la actuación administrativa acusada de ilegal y precisar las prestaciones adicionales que, a juicio de la parte actora, restablecen el su derecho subjetivo lesionado, ya se trate de indemnizaciones o de modificación del acto demandado o del hecho u operación administrativa que causa la demanda...”*<sup>1</sup>

En ese orden de ideas, nos permitimos traer a colación lo desarrollado por la Sala Tercera, mediante la Resolución de 11 de mayo de 2017, que expresa lo siguiente:

“...

---

<sup>1</sup> Bernal H., Manuel A. y Otros. Manual de Derecho Administrativo Panameño. Primera Edición 2013. Litho Editorial Chen, S. A. P. 523).

En esa dirección es importante reiterar que, para ocurrir ante este Tribunal de lo Contencioso Administrativo, la actora está obligada a cumplir los exigencias de admisibilidad que establece la Ley 135 de 30 de abril de 1943, modificada por la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946.

El examen de las constancias procesales verifica que la decisión adoptada por el Magistrado Sustanciador, se sustenta en que la acción presentada no satisfizo los requerimientos establecidos en el artículo 43A de la Ley 135 de 1943, toda vez que la actora omitió solicitar el restablecimiento del derecho subjetivo presuntamente vulnerado, lo que devino en su inadmisión. La norma en referencia establece:

...  
De la lectura de la norma se infiere que en aquellos casos donde el actor procura el restablecimiento de algún derecho subjetivo que considera violado, lo que sólo es viable en las acciones de plena jurisdicción, es indispensable que se indique cuáles son las 'prestaciones' que pretende con su demanda.

Este requisito resulta esencial en la medida en que, la declaratoria de nulidad del acto administrativo impugnado, no conlleva la reparación automática del derecho subjetivo que la afectada estima violada. Además, **tal indicación cumple fija los límites dentro de los cuales ha de pronunciarse la Sala al proferir sentencia.**

Resulta, entonces, que si el demandante incumple este requisito, **mal podría este Tribunal servir de medio para restablecer el derecho subjetivo que se estima violado, pronunciándose sobre cuestiones que no fueron pedidas con la demanda.**

...  
En este punto, este Tribunal de Apelaciones coincide con lo expuesto por el Magistrado Sustanciador respecto al incumplimiento de lo establecido en el artículo 43A de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, al observar que en el apartado de la demanda denominado 'PRETENSIONES' soslaya petitionar la restitución del derecho subjetivo que estima lesionado, ya que la actora sólo pidió la nulidad del acto acusado de ilegal y su acto confirmatorio, más no la restitución del derecho subjetivo transgredido,

Los razonamientos planteados llevan al Tribunal a desestimar las razones prolijadas por la parte actora al sustentar su recurso de apelación, toda vez que es palpable el incumplimiento de los requisitos de admisibilidad por lo que, consecuentemente, no puede ser admitida la demanda al tenor del artículo 50 de la Ley 135 de 1943." (La negrita corresponde al Tribunal).

En virtud de los razonamientos planteados, este Tribunal considera que no puede suplir o inferir qué persigue o aspira la parte actora, puesto que ello dista de los Principios de Imparcialidad y Congruencia Procesal que priman en esta Judicatura, por lo que subsanar tal pretermisión se escapa del marco de acción de esta Sala, siendo ésta la razón por la cual es de suma importancia que el titular litigioso delimite de forma expresa qué pretende con la Acción de Plena Jurisdicción ensayada.

Así las cosas, estima el resto de los Magistrado de la Sala, que le asiste la razón al Procurador de la Administración, toda vez que la Demanda promovida por la accionante no cumple con el requisito de admisibilidad establecido en el artículo 43a de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, y, en consecuencia, lo

procedente es revocar la decisión apelada.

En virtud de lo antes expuesto, el resto de los Magistrados que integra la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **PREVIA REVOCATORIA** de la Providencia de 10 de febrero de 2020, expedida por el Magistrado Sustanciador, **NO ADMITE** la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por la Licenciada Luz Gabriela Parillon, actuando en nombre y representación de **MIRTHA EVELINA ALVAREZ VILLORDO**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución No. 064-2017 de 6 de junio de 2017, emitida por la Junta Técnica de Bienes Raíces del Ministerio de Comercio e Industrias, y se ordena el archivo del expediente.

**Notifíquese,**

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES  
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME  
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS  
SECRETARIA**