

1020-19

**DEMANDA CONTENCIOSA ADMINISTRATIVA DE NULIDAD**, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO RICARDO SALCEDO, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE **IMPORTS DOS REIS, S.A.**, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N°1342 DE 25 DE SEPTIEMBRE DE 2019, EMITIDA POR EL PRESIDENTE DEL PATRONATO Y REPRESENTANTE LEGAL DEL INSTITUTO ONCOLÓGICO NACIONAL.

**MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.-

Panamá, veinte (20) de noviembre de dos mil veinte (2020).

**VISTOS:**

En grado de apelación conoce el resto de la Sala Tercera, de la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, interpuesta por el Licenciado Ricardo Salcedo, actuando en nombre y representación de **IMPORTS DOS REIS, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°1342 de 25 de septiembre de 2019, emitida por el Presidente del Patronato y Representante Legal del Instituto Oncológico Nacional.

**I. RESOLUCIÓN APELADA.**

El Recurso de Apelación va dirigido en contra de la Resolución de 21 de julio de 2020, proferida por el Magistrado Sustanciador, través de la cual **NO SE ADMITE** la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad antes descrita.

Los fundamentos que motivaron la decisión contenida en la precitada Resolución son los expuestos a continuación:

1. El Sustanciador consideró que el accionante equivocó la vía al interponer una Demanda de Nulidad, cuando los hechos de la Demanda permiten apreciar que lo procedente era la interposición de una demanda de Plena Jurisdicción.

En tal sentido, manifiesta que de la lectura de la demanda, así como del contenido del acto impugnado, se aprecia que la Resolución N°1342 de 25 de septiembre de 2019, afecta los derechos subjetivos del demandante y que su intención es que estos sean restablecidos.

## **II. RECURSO DE APELACIÓN DE LA DEMANDANTE.**

De foja 48 a 53 se encuentra visible el Recurso de Apelación interpuesto por los apoderados judiciales de la sociedad **IMPORTS DOS REIS, S.A.**, mediante el cual solicita al resto de la Sala Tercera que se admita la Demanda y se continúe el trámite.

Sustenta su pretensión argumentando en lo medular que, contrario a lo indicado por el Juzgador de Primera Instancia, no han sido afectados derechos subjetivos de su poderdante en esta causa, ni mucho menos se ha pretendido demostrar que la sociedad **IMPORTS DOS REIS, S.A.**, posea un interés particular en ella.

En ese contexto, arguye que la Demanda fue presentada en virtud de la afectación del orden jurídico y el interés público que se derivan del acto impugnado, como consecuencia de las ilegalidades y arbitrariades en las que incurrió la Autoridad demandada en el marco del proceso de licitación que llevó a cabo.

## **III. OPOSICIÓN A LA APELACIÓN.**

El señor Procurador de la Administración emitió la Vista 751 de 27 de agosto de 2020, en la que sustenta su Oposición al Recurso de Apelación interpuesto en contra del Auto de 21 de julio de 2020, que **NO ADMITE** la aludida Demanda, debido a las mismas razones esbozadas por el Magistrado Sustanciador y que han sido expuestas en el epígrafe anterior.

## **IV. DECISIÓN DEL TRIBUNAL DE APELACIONES.**

Una vez determinado el fundamento del Recurso de Apelación interpuesto y de la opinión que al respecto tiene el Procurador de la Administración, corresponde al resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera revisar si la

Demanda de Nulidad promovida cumple con los requisitos necesarios que permitan su admisión.

Como punto de partida y como quiera que la controversia gira en torno a si la Acción incoada debió haber sido interpuesta como una Demanda de Nulidad, o si por el contrario, se debió presentar como una de Plena Jurisdicción, esta Sala estima oportuno exponer algunas acotaciones que a nivel jurisprudencial y doctrinal se han vertido sobre las características de ambos tipos de Demandas y sus diferencias, a efectos que ello nos coloque en un contexto que nos permita evaluar de manera objetiva la viabilidad o no del Recurso de Apelación.

En ese sentido, tenemos que la Jurisprudencia de este Alto Tribunal, ha podido referirse en múltiples ocasiones<sup>1</sup> a las principales características de las Acciones, tanto de Nulidad como de Plena Jurisdicción, determinando lo siguiente:

**Acción de Nulidad, también llamada Acción Popular o Pública.**

- **Puede proponerse contra actos generales** (emitidos por el Gobierno Central, de Instituciones Autónomas, Entidades Autónomas, Sociedades con participación estatal, entre otras).
- Normalmente se presenta en contra de actos condiciones.
- Puede ejercerse por cualquier persona natural o jurídica, nacional o extranjera, domiciliada en el país (numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política).
- Puede ejercerse en cualquier tiempo, por lo que es imprescriptible (artículo 42<sup>a</sup> de la Ley 33 de 1946).
- En este tipo de Procesos no es necesario el agotamiento de la Vía Administrativa, tampoco opera el Silencio Administrativo.

---

<sup>1</sup> Sentencia de 1 de octubre de 2019, de 8 de enero de 2014, de 27 de noviembre de 2001, de 12 de enero de 2000, de 25 de julio de 1991, entre otros.

- Los actos generales se publican en Gaceta Oficial, al igual que la Sentencia que se dicte anulando el acto general (artículo 99 del Código Judicial).
- La participación del Procurador de la Administración se da en Defensa de la Ley (numeral 3 del artículo 5 de la Ley 38 de 2000).
- El problema es “de puro derecho” y por tanto, la prueba debe ser preconstituida. Lo fundamental es probar la ilegalidad del acto general.
- No supone un juicio contencioso, pues no hay partes en sentido procesal.
- **El objeto del Recurso es la Protección del orden legal** (artículos 27-43<sup>a</sup> de la Ley 135 de 1943).
- Todos los actos generales inferiores a la Ley son acusables ante la Jurisdicción Contencioso- Administrativa.
- Es permitida la Intervención Adhesiva de cualquier persona (Artículo 43b de la Ley 135 de 1943).

**Acción de Plena Jurisdicción, también llamada Acción Privada.**

- Puede proponerse contra actos administrativos individuales que afecten derechos subjetivos.
- Excepcionalmente se presenta en contra de Actos Condiciones.
- Puede ejercerla sólo la persona afectada por el acto, sin necesidad de estar domiciliada en el país (numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política).
- Sólo puede ejercerse dentro de los dos (2) meses siguientes de la notificación o ejecución del acto (artículo 42b de la Ley 135 de 1943).
- Se solicita la declaratoria de ilegalidad a la vez que la restitución del derecho violado y todo lo que el demandante estime como intereses lesionados.
- Sentencia tiene efecto entre las partes (artículo 27 de la Ley 135 de 1943).

- Se requiere el agotamiento de la Vía Gubernativa. Existe además Silencio Administrativo (artículo 42 de la Ley 135 de 1943).
- Los actos individuales generalmente no se publican en la Gaceta Oficial y la Sentencia tampoco se publica en dicha gaceta.
- El Procurador actúa en interés de la administración, excepto en los casos en que dos (2) entidades estatales de la misma jerarquía tengan intereses contrapuestos, en los cuales actuará en interés de la Ley.
- Generalmente, además del problema de Derecho, corresponde probar los hechos que dan lugar a la ilegalidad del acto administrativo acusado (artículos 47 y 48 de la Ley 135 de 1943).
- El objetivo de la Demanda es la protección de derechos subjetivos.
- La Intervención adhesiva y tercerías sólo pueden ser presentadas por los afectados o perjudicados (artículo 43b de la Ley 135 de 1943).

Así mismo, tenemos que este Tribunal, a través de su jurisprudencia<sup>2</sup>, también se ha referido a las diferencias habidas en las Demandas de Plena Jurisdicción y las de Nulidad, mismas que, para los fines del presente estudio resulta importante traer a colación:

a) Finalidad: **La Demanda de Nulidad cuestiona la legalidad del acto, protegiendo dicha legalidad desde un punto de vista objetivo, preserva el orden jurídico abstracto; mientras que La Demanda de Plena Jurisdicción cuestiona la legalidad del acto administrativo protegiendo el derecho subjetivo del demandante lesionado por el acto de la administración en vías a la declaración de nulidad de dicho acto y el restablecimiento de ese derecho.**

b) Demandante: En la Demanda Nulidad puede demandar cualquier persona, natural o jurídica, pública o privada, domiciliada en Panamá. En la Demanda de Plena Jurisdicción sólo puede demandar aquella persona cuyo derecho se vea lesionado por el acto administrativo impugnado.

---

<sup>2</sup> Sentencia de 1 de octubre de 2019, de 8 de enero de 2014, de 27 de noviembre de 2001, de 12 de enero de 2000, de 25 de julio de 1991, entre otros.

c) La pretensión: **En la Demanda de Nulidad se pide únicamente la declaración de nulidad del acto administrativo. En la Demanda de Plena Jurisdicción, además de la nulidad del acto, se demanda el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado.**

d) Intervención de terceros en el Proceso: En la Demanda de Nulidad cualquiera puede intervenir como tercero. En la Demanda de Plena Jurisdicción sólo se le permite intervenir como tercero a quien demuestre un interés directo en el proceso.

e) Facultades del Juez: En la Demanda de Nulidad se confronta el acto impugnado con la norma infringida estando el Juez facultado sólo para decretar la nulidad del acto impugnado. En la Demanda de Plena Jurisdicción se confronta el acto impugnado, el derecho subjetivo lesionado y la norma infringida estando el Juez facultado para decretar la anulación del acto y, además, para ordenar el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado.

f) Prescripción: En la Demanda de Nulidad no hay término de prescripción, puede interponerse en cualquier momento a partir de la notificación, expedición o publicación del acto administrativo. La Demanda de Plena Jurisdicción en cambio, prescribe dos (2) meses a partir de la publicación, notificación o ejecución del acto administrativo impugnado.

g) Carácter del acto impugnado: La Demanda de Nulidad se interpone, salvo excepciones, contra actos de carácter general o abstracto. La Demanda de Plena Jurisdicción se interpone contra actos de carácter particular, que afectan situaciones jurídicas individuales o concretas.

h) Naturaleza de la sentencia: En la Demanda de Nulidad la sentencia anulatoria es declarativa. En la demanda de Plena Jurisdicción, si se acoge la pretensión, la sentencia es además condenatoria.

i) Efectos de la sentencia: En la demanda de nulidad la sentencia anulatoria produce efectos erga omnes, es decir, contra todos en general. La demanda de plena jurisdicción afecta únicamente a quienes la interponen, es

decir, tiene efectos inter-partes, al menos en lo que se refiere al restablecimiento del derecho.

Una vez hemos aclarado lo referente a las diferencias existentes entre las demandas de Nulidad y de Plena Jurisdicción, es necesario abocarnos al estudio de la controversia de admisibilidad planteada.

Así las cosas, el atento estudio de la Demanda nos lleva a coincidir con el criterio vertido por el Magistrado Sustanciador, debido a que observamos que la misma adolece de importantes requisitos que impiden su procedibilidad, de acuerdo pasamos a explicar a continuación:

**1. La actora equivocó la vía para impugnar la resolución acusada de ilegal.**

De inicio, esta Máxima Corporación de Justicia, ha de advertir que, tal como lo indica el Magistrado Sustanciador en la Resolución primigenia, la recurrente equivocó la vía para solicitar la nulidad del acto impugnado.

En este sentido, tenemos que el objeto de la Demanda lo constituye la declaratoria de nulidad de la Resolución N°1342 de 25 de septiembre de 2019, emitida por el Instituto Oncológico Nacional, a través de la cual se resuelve adjudicar a la empresa CORPORACIÓN IMPA- DOEL, S.A., la Licitación Por Mejor Valor No. 2019-0-12-11-08-LV-015237, correspondiente a la Requisición No. 190062, para la compra de 1482 de VIALES DE DOCETAXEL 80 MG, SOLUCIÓN, VIAL I.V. FICHA TÉCNICA DE ADQUISICIÓN N°. 10348 por un monto de DOSCIENTOS SETENTA Y SEIS MIL SETECIENTOS SESENTA BALBOAS CON 00/100 (B/.266,760.00).

Al respecto, debe indicarse que, como hemos visto, la Ley Orgánica de lo Contencioso Administrativo ha concebido las Demandas Contencioso Administrativa de Nulidad y de Plena Jurisdicción, mismas que poseen entre si diferencias que las caracterizan, tanto en los requisitos exigidos, como el los efectos que producen.

Como hemos visto, aquellas demandas de Nulidad van dirigidas a que la Sala Tercera declare la nulidad de un acto administrativo de carácter general, sin que se pueda hacer declaración alguna sobre reconocimiento de derechos que se consideren vulnerados por el acto; mientras que las acciones de Plena Jurisdicción, además de tener por objeto la nulidad del acto impugnado, también aspiran al restablecimiento de los derechos subjetivos vulnerados.

Esta Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, históricamente, ha establecido de forma uniforme y sistemática las características de cada una de estas Demandas y las diferencias habidas entre ellas. En estos términos, resulta oportuno traer a colación los pronunciamientos que al respecto se esbozaron en los Autos de 18 de enero y 22 de mayo, ambos de 1979, que a su letra dicen:

Auto de 18 de enero de 1979

“En principio, en **la acción pública (de Nulidad) se refiere al interés público o social de la conservación del orden jurídico**, y en la privada o de plena jurisdicción, hace relación al particular sujeto del derecho lesionado. Asimismo, **por sus consecuencias estas acciones se diferencian, en que en la nulidad declarada en acción objetiva o pública**, como es la presente, **por la naturaleza impersonal del acto acusado, produce efectos “erga omnes”**, como se ha dicho, liquida jurídicamente el actos. Mientras que la nulidad que surge en la de plena jurisdicción o privada, no sólo destruye el acto demandado, sino que ordena el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado. He aquí la diferencia.

...

**De ello es que no sea aceptable** la aceptable la acción mixta, que comprenda las dos direcciones. Ni tampoco, **que mediante la acción pública o de nulidad o también de legalidad objetiva se esgriman contra actos administrativos que comprendan derechos subjetivos, patrimoniales, civiles de otras personas, ya que aquí no existe el interés legítimo de los impugnantes.**” (El subrayado y lo puesto entre paréntesis es nuestro).

Auto de 22 de mayo de 1979

“En principio nuestro sistema contencioso administrativo sigue el colombiano en cuanto a lo que se conceptúa es una institución de protección jurídica de las personas contra los abusos del Poder Público. Su evolución ha consagrado igualmente una acción pública o popular, o sea, **la denominada contencioso administrativa de nulidad, encaminada no a proteger**



**derechos subjetivos afectados por actos o decisiones administrativas, sino a defender el orden jurídico objetivo contra las violaciones que ejerzan los servidores públicos.**

Tenemos así que las dos acciones tienen como denominador común, el concepto de interés, que en las acciones contencioso administrativas de plena jurisdicción hacen relación con el sujeto de derecho, y **en las de nulidad al orden social, abstracto e impersonal**" (El resaltado es nuestro).

Más reciente, son los Autos de 17 de enero de 1991, 21 de enero de 2000 y de 28 de junio de 2016, los cuales no hacen más que reafirmar el criterio previamente esbozado.

Auto de 17 de enero de 1991

"A juicio de la Sala el apoderado judicial de la parte actora incurre en un grave error al confundir la demanda contencioso administrativa de nulidad con la de plena jurisdicción. **Ello es así por cuanto que el acta que se pretende registrar y la demanda presentada en su contra tiene como objeto la protección de intereses de carácter particular o subjetivo solamente susceptible de impugnación por medio de una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción y no a través de una demanda contencioso administrativa de nulidad**, por lo cual la vía utilizada, a juicio de quienes suscriben, no es la correcta." (El resaltado es nuestro).

Auto de 12 de enero de 2000

"Dentro del este contexto es preciso destacar que, en principio **la acción pública o de nulidad se refiere al interés público o social de la conservación del orden público y en la privada o de plena jurisdicción, hace relación al particular sujeto del derecho lesionado, como es el presente caso.** Asimismo, por sus consecuencias, **estas acciones se diferencian, en que la nulidad declarada en acción objetiva o pública, por la naturaleza impersonal del acto acusado, produce efectos 'erga omnes'**, como se ha dicho, liquida jurídicamente el acto. Mientras que la nulidad que surge en la de plena jurisdicción o privada, no sólo destruye el acto demandado, sino que ordena el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado. He aquí la diferencia." (El resaltado es de la Sala).

Auto de 28 de junio de 2016

En relación con lo anterior, es necesario recalcar que dentro de 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 persigue, no sólo la declaratoria de nulidad del acto impugnado, sino el**

**restablecimiento de los derechos subjetivos vulnerados, no importa si son de particulares o del Estado en su sentido más amplio; mientras que la demanda de nulidad tiene como objeto únicamente que la Sala Tercera declare la nulidad del acto acusado, sin que se pueda hacer ninguna declaración o reconocimiento de derechos que se consideren vulnerados por el acto.**

La importancia de este requisito legal es básico, toda vez que nuestro sistema de lo contencioso administrativo adopta la clasificación entre demandas de plena jurisdicción tendientes a reparar el derecho particular violado además de la pretensión de nulidad del acto, y la demanda de nulidad, cuyo objeto central es la tutela del ordenamiento jurídico abstracto y no la protección de una situación jurídica concreta o derecho particular violado, como lo es el caso objeto de la presente acción.

Se desprende con meridiana claridad, que el recurrente equivocó la vía al interponer una demanda de nulidad, ya que lo procedente era promover una demanda de plena jurisdicción. De conformidad con el contenido del acto impugnado, éste afecta únicamente derechos subjetivos propios de los herederos del Señor Rosendo Batista Cruz (q.e.p.d), razón por la cual lo que cabía era una demanda de plena jurisdicción.” (De la Sala es el resaltado).

El bloque jurisprudencial recién transcrito, en concordancia con la normativa aplicable, pone de relieve la vital importancia de la correcta escogencia de la vía a través de la cual se quiera atacar un acto administrativo, puesto que **nuestro sistema Contencioso Administrativo deja marcada la diferencia entre las demandas de Plena Jurisdicción, tendientes a solicitar la ilegalidad del acto con el fin de reparar un derecho particular violado; y la de Nulidad, cuyo fin es tutelar el ordenamiento jurídico abstracto, atacando actos impersonales, enfocados en el orden social y no la protección de una situación jurídica concreta o un derecho particular violado, que es lo que realmente pretende el accionante con la interposición de la presente Acción.**

Hemos hecho la anterior afirmación, toda vez **que queda plenamente evidenciado de la lectura de la Demanda que la intención de la parte accionante no va encaminada a que se tutele el ordenamiento jurídico**

**abstracto, sino a que se delibere sobre una situación que afecta los derechos subjetivos de quien recurre la Resolución acusada de ilegal.**

Así, vale la pena referirnos a los hechos sexto, noveno, décimo, décimo primero y décimo tercero de la demanda, en los cuales se desprende con meridiana claridad la disconformidad de la actora como participante de la Licitación por Mejor Valor N°2019-0-12-11-08-LV-015237.

Lo anterior, pone de relieve que **la accionante, a través de una Demanda de Nulidad ha pretendido la impugnación de un acto administrativo por supuestas afectaciones de derechos subjetivos de su persona, aunado al hecho, que, como se observa, pretende con dicha declaratoria el restablecimiento fáctico de un derecho subjetivo, situación que no es posible en este tipo de acciones, en virtud que, por una parte, no se trata de un tipo de resolución impersonal y orden social que permita la interposición de la Acción popular, y por la otra, ha quedado acreditada la desvirtuación del interés legítimo que están llamados a tener los impugnantes de estas Demandas.** De ahí que es claro que el demandante ha equivocado la vía para activar la Vía Contencioso Administrativa.

En este punto, a objeto de lograr una mejor aproximación al tema objeto de análisis, nos permitimos referirnos, entre otras, a la Resolución de 24 de junio de 2019, dictada la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, como Sala de Apelación, en la que, en un caso muy similar al que ocupa nuestra atención por versar sobre una solicitud de declaratoria de ilegalidad, a través de una Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, de un acto administrativo emitido también dentro del marco de una Licitación Pública, se decidió confirmar el Auto de primera instancia que resolvió no admitir la demanda presentada. El contenido de dicha Resolución es el citado a continuación:

“En primer lugar, este Tribunal de Segunda Instancia acota que todo aquel que acude a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, ya sea a través de una demanda de plena jurisdicción, de nulidad, de indemnización o de cualquier otro tipo, no debe desconocer que la admisión de estas acciones está sujeta

al cumplimiento de los requisitos que establece la Ley 135 de 1943, Orgánica de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en cuyo artículo 50 claramente se dispone que: *"No se dará curso a la demanda que carezca de alguna de las anteriores formalidades..."*.

...

Igualmente se advierte que, entre los hechos en que se fundan sus pretensiones, la apoderada judicial de la empresa recurrente señala, en lo medular, que su representada puso en conocimiento de la Caja de Seguro Social que el acto público acusado de ilegal presentaba anomalías en cuanto a su publicación y que debido a la falta de comunicación y desinformación, la misma no pudo participar en dicho acto público; situación de la cual se infiere claramente su interés particular en la declaratoria de nulidad, por ilegal, de este último, y su intención de que se le reestablezca el derecho subjetivo lesionado.

Por consiguiente, tomando en consideración las pretensiones formuladas en la demanda que, como hemos visto, no sólo consisten en la declaratoria de nulidad, por ilegal, del Acto Público 2018-1-10-0-08-LP-300282, publicado el 5 de junio de 2018, sino también en que el mismo se retrotraiga a su etapa inicial, permitiéndole ello poder participar en dicho acto público; así como también que este último es de carácter personal y que lesionó los derechos subjetivos de la ahora demandante, resulta claro, como bien lo indicó el Magistrado Sustanciador, que la parte actora equivocó la acción contencioso administrativa para impugnar dicho acto público, ya que en lugar de una demanda de nulidad, debió interponer una de plena jurisdicción, de conformidad con lo establecido por el artículo 43a de la Ley 135 de 1943, adicionado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946.

Recordemos que en las demandas de nulidad únicamente se persigue la tutela del ordenamiento jurídico abstracto, por lo que la parte actora debe limitarse a pedir la declaratoria de nulidad, por ilegal, del acto impugnado; mientras que en las demandas de plena jurisdicción, además de esta pretensión, se piden las prestaciones adicionales que, a su juicio, reestablecen el derecho subjetivo lesionado, tal como ha ocurrido en este caso.

...

Al respecto, contrario a lo argumentando por el apelante, en el sentido que en este caso no era necesario agotar la vía gubernativa, porque el acto de selección se rige por la Ley 1 de 2001, sobre medicamentos, la cual señala que éstos no admiten recursos en la vía gubernativa, el resto de la Sala coincide con el Magistrado Sustanciador, en cuanto a que en este caso la contratación se rige por el Texto Único de la Ley 22 de 2006, sobre Contratación Pública, ya que de conformidad con el artículo 1 de este último cuerpo normativo, la Ley 1 de 2001 se aplica en la adquisición de insumos y equipos

médicos, supuesto en el cual no se enmarca los bienes a adquirir a través del acto público acusado de ilegal, que son piezas para ventiladores.

...

#### PARTE RESOLUTIVA

Por las consideraciones previamente expuestas, el resto de los Magistrados que conforman la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA el Auto de 19 de septiembre de 2018, emitido por el Magistrado Sustanciador, que NO ADMITE la Demanda Contenciosa administrativa de nulidad presentada por la firma forense Cruz Ríos & Asociados, en nombre y representación de la empresa DROGUERÍA NÚÑEZ, S.A., para que se declare nulo, por ilegal, el Acto Público N° 2018-1-10-0-08-LP-300282 publicado el 5 de junio de 2018 por la Caja de Seguro Social, y para que se hagan otras declaraciones.”

**Nuestros anteriores razonamientos permiten demostrar la equivocación en que ha incurrido la demandante al confundir la vía para impugnar la Resolución acusada de ilegal, siendo que interpuso una Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, cuando lo procedente hubiese sido la interposición, en término oportuno, de una de Plena Jurisdicción; motivo por el que resulta claro para el Tribunal de Apelación que la Acción no puede ser admitida.**

Finalmente, es menester subrayar lo establecido en el **Principio de Estricta Legalidad Procesal**, contemplado en el artículo 18 de nuestra Constitución Política y desarrollado por el artículo 34 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre Procedimiento Administrativo General, el cual señala **que los servidores públicos solamente pueden hacer aquello que les permite la Ley, por tanto, deben ejercer sus actuaciones conforme a los trámites establecidos en la misma.**

Resulta que el principio de Estricta Legalidad Procesal es pieza fundamental del Derecho Administrativo, y como tal, rige las actuaciones que en este ámbito se lleven a cabo.

Sobre el particular, el jurista colombiano Jaime Orlando Santofimio, señala que *“...su fuente primaria más importante se ubica en el principio de*

*supremacía constitucional, heredado de las experiencias revolucionarias y del proceso constitucional norteamericano. En ese sentido, tratándose de cualquier aproximación al análisis de la legalidad en nuestros ordenamientos, se debe entender, siempre y en todo lugar, que estamos no sólo ante el respeto y acatamiento de la ley en sentido estricto, sino de la totalidad del sistema normativo a cuya cabeza, según nuestra costumbre institucional, se encuentra la Constitución Política.*"<sup>3</sup>

Por su parte, Jaime Ossa Arbeláez, manifiesta lo siguiente: *"El principio de legalidad circunscribe el ejercicio del poder público al ordenamiento jurídico que lo rige, de manera que los actos de las autoridades, las decisiones que profieran y las gestiones que realicen, estén en todo momento subordinadas a lo preceptuado y regulado previamente en la Constitución y las leyes."*<sup>4</sup>

Siendo así, es deber de la Sala acatar y velar el cumplimiento de las directrices que en materia de admisibilidad contempla la Ley 135 de 1943, sus modificaciones contenidas en la Ley 33 de 1946, las Leyes Especiales y la jurisprudencia.

En virtud de lo previamente señalado, este Tribunal de Apelación, considera que la actuación del Magistrado Sustanciador se da conforme a lo previsto en la legislación aplicable y a los criterios jurisprudenciales expuestos por ésta Sala, por tanto, es congruente **CONFIRMAR** la decisión proferida por éste, y en ese sentido nos pronunciamos.

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 Providencia de 21 de julio de 2020, expedida por el Magistrado Sustanciador, que **NO ADMITE** la Demanda Contencioso Administrativa de Nulidad, interpuesta por el Licenciado Ricardo

---

<sup>3</sup> SANTOFIMIO GAMBOA, Jaime Orlando. Tratado de Derecho Administrativo. Tomo II. 4.a. Edición 2007, Universidad Externado de Colombia. P. 40.

<sup>4</sup> OSSA ARBELÁEZ, Jaime. Derecho Administrativo Sancionador, Una aproximación dogmática. Segunda Edición 2009. Legis Editores. S.A., P.187

Salcedo, actuando en nombre y representación de **IMPORTS DOS REIS, S.A.**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°1342 de 25 de septiembre de 2019, emitida por el Presidente del Patronato y Representante Legal del Instituto Oncológico Nacional.

**Notifíquese;**

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
MAGISTRADO

**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
MAGISTRADO

**KATIA ROSAS**  
SECRETARIA