

**ENTRADA N° 40763-2022**

**DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN** INTERPUESTA POR EL LICENCIADA IRIS ELENA VERGARA ACOSTA, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE **ELVIRA ELENA ACOSTA GUTIERREZ DE VERGARA**, PARA QUE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN 21047 DE 17 DE JULIO DE 2019, EMITIDA POR LA CAJA DE SEGURO SOCIAL, ASÍ COMO SUS ACTOS CONFIRMATORIOS, 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, veintiocho (28) de abril de dos mil veintidós (2022).

**VISTOS:**

La Licenciada IRIS ELENA VERGARA ACOSTA, quien actúa en nombre y representación de la señora **ELVIRA ELENA ACOSTA GUTIERREZ DE VERGARA**, ha presentado la Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, para que para que declare nula, por ilegal, la **Resolución 21047 de 17 de julio de 2019**, emitida por la Caja de Seguro Social, así como sus Actos confirmatorios.

En este contexto, el Magistrado Sustanciador procede a examinar la Acción Contencioso Administrativa ensayada a fin de determinar si la misma cumple con los requisitos legales para ser admitida, atendiendo a lo dispuesto en la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, así como en la jurisprudencia que al respecto ha emitido este Tribunal y, en tal sentido, determina que de conformidad con lo establecido en el artículo 50 del citado cuerpo normativo, a la misma no se le debe dar curso debido conforme será analizado en líneas siguientes.

Así las cosas, a juicio del Tribunal, la Acción ejercida por la demandante fue presentada de forma extemporánea y, en consecuencia, se encuentra prescrita.

En este sentido, se hace preciso manifestar que la Prescripción puede entenderse como un modo por el cual, en ciertas condiciones, el transcurso no interrumpido del tiempo determinado por la Ley da lugar a la extinción de los Derechos y las acciones por la inacción del titular de los mismos.

Sobre la Prescripción, el reconocido jurista Manuel Ossorio<sup>1</sup>, señala que se constituye como un *"medio de adquirir un derecho o de liberarse de una obligación por el transcurso del tiempo que la ley determina..."*

También resulta pertinente la definición que al respecto ha brindado Guillermo Cabanellas<sup>2</sup>, quien designa como prescripción a la *"Caducidad de los derechos en cuanto a su eficacia procesal, por haber dejado transcurrir determinado tiempo sin ejercerlos o demandarlos"*.

Por su parte, Carlos Vázquez Iruzubietta en su libro "Doctrina y Jurisprudencia del Código Civil", señala que: *"El instituto de la prescripción constituye un concepto fundamental en el juego de las relaciones jurídicas... para conseguir la necesaria seguridad jurídica que la vida comunitaria exige..."*.

Sobre el fundamento de la Prescripción, este Tribunal de Sustanciación considera que es de orden público y responde a la necesidad de certeza de las relaciones jurídicas, las cuales, como tienen un inicio, igualmente deben tener un mecanismo de extinción de las mismas.

En esta misma línea se manifiesta también el autor italiano Giuseppe Molfese<sup>3</sup>, cuando al referirse a la Prescripción sostiene que a través de ella se pretende dar certeza a las relaciones jurídicas, pero también en su regulación se aspira dar al conflicto entre acreedor y deudor una solución justa, y respetar un amplio margen de autonomía privada, fundamentada en Principios Generales del Derecho.

Habiendo efectuado las anteriores reflexiones doctrinales, se debe apuntar que de la atenta revisión del Expediente en cuestión evidencia que la accionante

---

<sup>1</sup> Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, 1ª Edición Electrónica, p. 761.

<sup>2</sup> Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual, Tomo VI, P-Q, p.374

<sup>3</sup> Prescrizione e decadenza in materia civile, Giuffrè, Milano, 2005, p. 105

presentó su Acción Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción de forma extemporánea, en contravención del requisito de admisibilidad contemplado en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, cuyo tenor es el siguiente:

**"Artículo 42b.** 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 cause la demanda**" (el resaltado es nuestro).

La normativa invocada, pone de relieve que la Acción encaminada a obtener la reparación de Derechos Subjetivos, con en el negocio jurídico en estudio prescribe, entre otros casos, **una vez transcurridos dos (2) meses desde la fecha de notificación del Acto Administrativo a través del cual se agote la Vía Gubernativa.**

Así las cosas, quien sustancia observa que la Resolución recurrida, es decir, la **Resolución 21047 de 17 de julio de 2019**, proferida por la Caja de Seguro Social, le fue notificada a la actora el día 2 de septiembre de 2019, Acto administrativo que fue recurrido por medio de un Recurso de Reconsideración y resuelto a través de la Resolución 12722 de 04 de junio de 2020, notificada el día 2 de julio de 2021 (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad, la señora **ELVIRA ELENA ACOSTA GUTIERREZ DE VERGARA**, interpuso un Recurso de Apelación contra la citada Resolución 12722 de 04 de junio de 2020, Alzada que fue resuelta por medio de la Resolución No. 55,152-2021-J.D. de 30 de diciembre de 2021, proferida por la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social, siendo notificada a la interesada el día 22 de febrero de 2022 Cfr. (fojas 9-11 del expediente judicial).

Sin embargo, no fue hasta el día 25 de abril de 2022, que, acorde al sello de recibido de la Secretaría General de la Sala Tercera, la Acción que ocupa nuestra atención fue presentada. Es decir, habiendo ya precluido el término perentorio de dos (2) meses que, según estipula el aludido artículo 42b de la Ley Orgánica de lo Contencioso Administrativo, tenía para presentarla. De ahí que se compruebe con

meridiana claridad que la presentación de la Demanda fue hecha de manera extemporánea y, en consecuencia, se encuentra prescrita.

Por otro lado, el Magistrado Sustanciador observa que la recurrente en el apartado denominado "*LO QUE SE DEMANDA*", solicita que se declare nula, por ilegal, la **Resolución 21047 de 17 de julio de 2019**, proferida por la Caja de Seguro Social, al igual que sus Actos confirmatorios; sin embargo, no establece cuáles son las pretensiones o a qué aspira como consecuencia de tal declaratoria, por lo que consideramos que no se ha cumplido en debida forma con el prepuesto procesal contemplado en los artículos 43 y 43a de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que son del tenor siguiente:

"**Artículo 43.** Toda demanda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo contendrá.

1. Lo que se demanda  
..."

"**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."

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 la Demandante especificar de qué manera considera se materializa tal desagravio.

Este Tribunal debe indicar, que este requisito cobra suma importancia porque constituye una de las principales características de la Acción de Plena Jurisdicción, cuya finalidad es la protección de intereses de carácter particular o subjetivo; por lo que, se hace imperante que quien recurre ante esta instancia jurisdiccional precise de qué manera estima se restablece su afectación o presunta lesión.

Al respecto, cabe señalar que en reiteradas ocasiones esta Sala ha expuesto que la declaración de nulidad de un Acto, no lleva consigo la reparación automática

del Derecho Subjetivo per se, por lo que nos permitimos traer a colación lo desarrollado jurisprudencialmente:

"...

Al examinar la demanda para determinar si la misma cumple con los requisitos de admisibilidad para concurrir a la jurisdicción Contencioso-Administrativo, el Magistrado Sustanciador advierte que no procede su admisión, toda vez que no se cumplió con lo ordenado en el artículo 43A de la Ley 135 de 30 de abril de 1943, adicionado por el artículo 29 de la Ley 33 de 1946, respecto a las prestaciones que se pretenden, es decir el restablecimiento del derecho subjetivo considerado lesionado.

En la demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta se observa que en el apartado denominado lo que se demanda, **la parte demandante solicita únicamente que se declare, nulo por ilegal el acto impugnado y su acto confirmatorio; no obstante, no solicita la reparación del derecho subjetivo lesionado, requisito que es exigido por la norma antes señalada, para este tipo de procesos.**

Al respecto el artículo 43A de la Ley 135 de 1943, adicionado por el artículo 29 de la Ley 33 de 1946, establece lo siguiente:

...

Como podemos observar en la norma citada, se establece claramente que si lo que se solicita es el restablecimiento de un derecho deberá solicitarse las prestaciones que se pretenden, es decir, que debe pedirse la restitución del derecho lesionado para que la Sala pueda entrar a reconocer en el fondo dicha petición; y así lo ha señalado este Tribunal, en reiterada jurisprudencia.

...

**Como quiera entonces, que en la demanda en estudio, ni en el poder, ni en el apartado de lo que se demanda, ni en la solicitud final de ésta, se ha pedido el restablecimiento del derecho lesionado, tal omisión hace totalmente inadmisibles la acción contenciosa en cuestión.**

En vista de lo anterior, el Magistrado Sustanciador concluye que no se le debe dar curso a la presente demanda, conforme lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943."

Así las cosas, estructurar la pretensión en debida forma busca garantizar la operatividad del Principio de Congruencia Procesal y delimitar el marco de acción del Administrador de Justicia, quien debe proferir un pronunciamiento de Fondo acorde a la causa de pedir; es decir, no puede el Juez suplir de oficio las posibles prestaciones o resultados del resarcimiento o no del presunto Derecho Subjetivo vulnerado.

En consecuencia y con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificada por la ley 33 de 1946, quien suscribe estima que no debe dársele curso a la aludida Demanda. La norma señalada es del tenor siguiente:

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

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE** la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por la Licenciada IRIS ELENA VERGARA ACOSTA, en nombre y representación de la señora **ELVIRA ELENA ACOSTA GUTIERREZ DE VERGARA**, para que se declare nula, por ilegal, la **Resolución 21047 de 17 de julio de 2019**, emitida por la Caja de Seguro Social, así como sus Actos confirmatorios.

**Notifíquese;**

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES  
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS  
SECRETARIA**