

**Exp. No. 1176-19**

**DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN,** INTERPUESTA POR LA LICENCIADA ANA LUCÍA MONTENEGRO FRANCO, ACTUANDO EN REPRESENTACIÓN DE **ROSINA ISABEL FRANCO DELGADO DE MONTENEGRO**, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL HECHO SEGUNDO DE LA PARTE RESOLUTIVA DE LA RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA NO. 810 DE 15 DE OCTUBRE DE 2019.

**MAGISTRADO CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

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

Panamá, veintiuno (21) de octubre de dos mil veinte (2020).

**VISTOS:**

En grado de apelación, conoce el resto de la Sala Tercera de la Corte Suprema, de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por la Licenciada Ana Lucía Montenegro Franco en representación de **Rosina Isabel Franco Delgado de Montenegro**, para que se declare nulo, por ilegal, el Hecho segundo de la Resolución Administrativa No. 810 de 15 de octubre de 2019, emitida por el Ministerio de Salud y se dicten otras declaraciones.

**I. EL AUTO APELADO**

Mediante Auto de 6 de febrero de 2020, el Magistrado Sustanciador no admitió la Demanda, señalando que la actora no utilizó los medios de impugnación que a bien debía haber ejercitado, y que la Ley brinda para ello, requisito necesario para que la Sala pudiera resolver modificar o revocar la actuación, situación que conllevó al no agotamiento de la vía gubernativa, imposibilitando el accionar a la vía Jurisdiccional por medio de su Demanda Contencioso Administrativa.

**II. POSICIÓN DEL APELANTE**

La parte actora se opone a los razonamientos del Magistrado Sustanciador, indicando en lo medular que, mediante la Resolución Administrativa No. 810 de 15

de octubre de 2019, se acoge el Recurso de Reconsideración interpuesto, reconociendo a su vez el derecho a la Prima de Antigüedad; sin embargo, en el Hecho segundo le señaló que la misma no era exigible hasta que sean nombrados los tres (3) Magistrados que conformarán el Tribunal Administrativo de la Función Pública.

A razón de ello, indicó que lo anterior constituye el agotamiento de la vía gubernativa, puesto que en su esencia, la entidad pudo haber revocado lo actuado, a fin de evitarle perjuicios y fallar en derecho.

### **III. OPOSICIÓN A LA APELACIÓN**

El Procurador de la Administración, a través de la Vista Fiscal No. 404 de 8 de junio de 2020, se opuso a la Apelación presentada, en concordancia con el Magistrado Sustanciador, al considerar que la parte actora no agotó la vía gubernativa.

A tal efecto, señaló que, al confrontar las disposiciones citadas, la demandante no anunció, ni sustentó Recurso de Impugnación alguno en contra de la Resolución recurrida, incumpliendo así el contenido de los artículos 42 de la Ley 135 de 1943 y el 200 de la ley 38 de 2000, lo que priva, a la Administración de brindar oportunamente el corregir o enmendar o revocar la Resolución Administrativa No. 810 de 15 de octubre de 2019, emitida por el Ministerio de Salud.

Concluye solicitando a la Sala Tercera que confirme el Auto de 6 de febrero de 2020.

### **IV. DECISION DEL TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTANCIA**

Una vez analizados los argumentos que sostienen el Recurso de Alzada, así como las constancias que reposan en Autos, el resto de los Magistrados conceptúa que en el negocio jurídico en estudio si se agotó la vía gubernativa.

En ese sentido, observamos que a foja 11 del Expediente se encuentra la Nota de fecha 16 de enero de 2019, por medio del cual, la recurrente solicitó que se le hiciere efectivo el pago de la Prima de Antigüedad, correspondiente a los años laborados en el Ministerio de Salud como Odontóloga.

Es por ello, que la Magister Ilse Santos, Directora de Recursos Humanos, respondió a dicha petición escrita, por medio de la Nota No. 51-DRH-DBSPRL-AL-2019, de fecha 30 de enero de 2019, que indica, entre otras cosas, lo siguiente:

“Dicha Ley entró a regir al día siguiente de su promulgación, es decir, el 13 de mayo de 2017; en ese sentido, al haberse acogido usted al Programa de Retiro Voluntario en el año 2016, no le asiste el derecho a la Prima de Antigüedad, ya que finalizó sus funciones antes de entrar en vigencia la Ley 23 de 2017”.

Acto seguido, a la emisión de la Nota antes descrita, procedieron a notificar a la **Dra. Rosina Franco de Montenegro**; no obstante, no estuvo de acuerdo con la decisión, circunstancia que la conllevó, a interponer un Recurso de Reconsideración.

En efecto, el Ministerio de Salud acogió el medio impugnativo y, emitió la Resolución Administrativa No. 810 de 15 de octubre de 2019, en la cual resolvió:

**PRIMERO: RECONOCER** el derecho adquirido en concepto de prima de antigüedad, a favor de la señora **ROSINA FRANCO DE MONTENEGRO**, con cédula de identidad personal No. 7-71-1672.

**SEGUNDO: COMUNICAR** la señora **ROSINA FRANCO DE MONTENEGRO** que el pago de prima de antigüedad, será exigible, después de la fecha en que sean nombrados los tres (3) Magistrados que conformarán el referido Tribunal Administrativo de la Función Pública.

**TERCERO: ADVERTIR** que la presente resolución rige a partir de su notificación”.

De las constancias procesales, se advierte que la petente, si cumplió con el hecho de agotar la vía, como lo dispone el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, modificada por el artículo 25 de la Ley 33 de 1946, en concordancia con el artículo 200 de la Ley 38 de 2000, las cuales son del tenor:

**“Artículo 42: Para ocurrir en demanda ante el Tribunal de lo Contencioso-Administrativo es necesario que se haya agotado la vía gubernativa**, lo que se entenderá cuando los actos o resoluciones respectivos no son susceptibles de ninguno de los recursos establecidos en los artículos ....., o se han decidido, ya se trate de actos o resoluciones definitivas, o de providencias de trámite, si estas últimas deciden directa o indirectamente el fondo el asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación”. (Lo subrayado es nuestro).

**“Artículo 200:** Se considerará agotada la vía gubernativa cuando:

1. Transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión sobre cualquier solicitud que se dirija a un funcionario o autoridad, siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción contenciosa-administrativo;

2. **Interpuesto el recurso de reconsideración o apelación**, señalados en el artículo 166, se entiende negado, por haber transcurrido un plazo de dos meses sin que recaiga decisión sobre él;

3. **No se admita al interesado el escrito en que formule una petición o interponga el recurso de reconsideración o el de apelación**, señalado en el artículo 66, hecho que deberá ser comprobado plenamente;

4. **Interpuesto el recurso de reconsideración o el de apelación**, según proceda, o ambos, éstos hayan sido resueltos”. (Lo destacado es nuestro).

En atención a las normas descritas, esta Superioridad ha expresado, en ocasiones anteriores, que el agotamiento de la vía gubernativa tiene la finalidad de darle a la Administración la oportunidad de corregir o enmendar sus propios errores; es decir, se pueda revocar el acto administrativo que afecte o cause perjuicio.

Vale la pena indicar que, para que se entienda agotada la vía gubernativa los Recursos administrativos procedentes deben ser promovidos y sustentados oportunamente.

En razón de lo expuesto, considera el resto de la Sala que, la demandante si agotó la vía gubernativa, pues, promovió y sustentó Recurso de Reconsideración contra la Nota No. 051-DRH-DBSPRL-AL-2019 de fecha 30 de enero de 2019, emitida por la Directora de Recursos Humanos del Ministerio de Salud, que fue atendida mediante la Resolución Administrativa No. 810 de 15 de octubre de 2019, la cual modificó totalmente la decisión de primera instancia, que le negaba el derecho al pago de la Prima de Antigüedad.

En relación con el nuevo dictamen, que le otorga el derecho al pago de la Prima de Antigüedad, la recurrente no estuvo de acuerdo con la condición

establecida, para hacer efectivo su Derecho, consistente en la creación del Tribunal Administrativo de la Función Pública.

A juicio de este Tribunal, luego de la revisión y análisis realizados, se verifican cumplidos los requisitos que la precitada Ley 135 de 1943, preestablece para Demandas como la que nos ocupa, particularmente el agotamiento de la vía gubernativa.

En otras palabras, con la emisión de la Resolución No. 810 de 15 de octubre de 2019 del acto administrativo cuestionado, se establece indudablemente tal condición.

#### **V. PARTE RESOLUTIVA**

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, **REVOCAN** el Auto de 6 de febrero de 2020, emitido por el Magistrado Sustanciador, y en consecuencia, **ADMITEN** la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por la Licenciada Ana Lucía Montenegro Franco en representación de **Rosina Isabel Franco Delgado de Montenegro**.

**Notifíquese;**

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
MAGISTRADO

**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
MAGISTRADO

**KATIA ROSAS**  
SECRETARIA