

**Entrada N° 93648-2020**

**DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN**, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ DIDACIO PITTÍ SÁNCHEZ, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE **RAFAEL RIVERA CIANCA**, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA, POR SILENCIO ADMINISTRATIVO, EN QUE INCURRIÓ LA ALCALDÍA MUNICIPAL DEL DISTRITO DE DOLEGA AL NO DAR RESPUESTA A SU SOLICITUD DE PAGO DE VACACIONES Y GASTOS DE REPRESENTACIÓN PRESENTADA EL 31 DE AGOSTO DE 2020, 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, once (11) de noviembre de dos mil veintiuno (2021).

**VISTOS:**

El resto de los Magistrados integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en calidad de Tribunal de Segunda Instancia, conocen del Recurso de Apelación promovido por el Procurador de la Administración, contra la Providencia de veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021), que admitió la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, promovida por el Licenciado José Didacio Pittí Sánchez, actuando en nombre y representación del señor **RAFAEL RIVERA CIANCA**, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en que incurrió la Alcaldía Municipal del Distrito de Dolega al no dar respuesta a su solicitud de vacaciones y gastos de representación presentada el 31 de agosto de 2020 y, para que se hagan otras declaraciones.

**I. RECURSO DE APELACIÓN**

El Procurador de la Administración, mediante la Vista N° 997 de 28 de julio de 2021, interpuso Recurso de Apelación contra la Providencia de veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021), mediante la cual el Magistrado

Sustanciador admitió la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción ensayada, alegando que la Acción promovida por el demandante, incumple con el presupuesto procesal contenido en el numeral 3, del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946, norma que en su contenido indica lo siguiente:

**"Artículo 43.** Toda demanda ante la Jurisdicción Contencioso-Administrativa contendrá:

(...)

2. Lo que se demanda.

**3. Los hechos u omisiones fundamentales de la acción;**

(...)." (La negrita es de esta Sala).

Expone el representante del Ministerio Público que su disconformidad con la precitada admisión se fundamenta en que el accionante desarrolló el apartado referente a la indicación de los "HECHOS U OMISIONES EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA", de forma inadecuada, pues, en lugar de esbozar circunstancias concretas y objetivas que expongan la génesis del caso, se dedica de manera subjetiva e imprecisa a transcribir textualmente diversas disposiciones legales, encaminadas a cuestionar la legalidad del Acto acusado ilegal, lo que no es propio de dicha Sección. (Cfr. foja 40 del Expediente Judicial)

Sobre el particular, sostiene el Procurador de la Administración que dichas alegaciones, en todo caso, debieron estar insertas en el concepto de la infracción, por ser ésta la sección de la Demanda, donde quien recurre, a través de un juicio-lógico jurídico debe demostrar en qué consiste la ilegalidad del acto o actos atacados, lo que hace inadmisibles la Acción ensayada. (Cfr. fojas 40 a 41)

Entre otros aspectos, sostiene que el accionante no cumplió a cabalidad con lo establecido en el numeral 2, del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, toda vez, se ha equivocado al señalar que el Procurador de la Administración interviene en este caso en interés de la Ley, puesto que, de conformidad con la precitada

excerta legal, el mismo actúa en representación de los intereses de la Institución acusada. (Cfr. foja 44 del Expediente Judicial)

En base a las anteriores consideraciones, el Procurador de la Administración, solicitó a este Tribunal de Apelación, la aplicación de lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, como fundamento para la revocatoria de la referida admisión. (Cfr. foja 44 a 45 del Expediente Judicial)

Cabe advertir que, en relación al Recurso de Apelación bajo estudio, la actora no presentó escrito de oposición alguno.

### **III. ANÁLISIS Y DECISIÓN DEL RESTO DE LA SALA**

Una vez analizados los argumentos vertidos por la Procuraduría de la Administración, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, como Tribunal de segunda instancia procede a resolver el Recurso incoado, de acuerdo a las siguientes consideraciones.

Observa este Despacho que, a través de la Providencia de la Providencia de veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021), el Magistrado Sustanciador admitió la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, entendiéndose que la misma cumple con las formalidades de la Ley previstas para la admisibilidad de toda Acción que se interponga ante esta jurisdicción.

No obstante, el Procurador de la Administración estima que se ha incumplido con el requisito de admisibilidad exigido en el numeral 3, del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, además, del numeral 2, del artículo 5 de la Ley 38 de 2000.

Este Tribunal de Alzada, al leer con detenimiento el libelo de Demanda bajo estudio, considera que el accionante ha cumplido con el requerimiento previsto en el numeral 3, del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, adicionado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1946, ya que para tales efectos ha designado un apartado denominado "HECHOS Y OMISIONES EN QUE SE FUNDAMENTA LA

PRETENSIÓN", consultable a fojas 4 a 7 del Expediente Judicial, a través del cual, la representación judicial del señor **RAFAEL RIVERA CIANCA**, realiza una exposición de los sucesos y actuaciones relacionados a la solicitud correspondiente al pago de vacaciones vencidas y gastos de representación requerida por el accionante, lo que constituye precisamente la actuación demandada por el titular litigioso, por lo tanto, no compartimos el argumento esbozado por la Procuraduría de la Administración.

En este sentido, consideramos que el recurrente ha realizado una narración lo suficientemente clara de los acontecimientos que han generado la actuación demandada y, si bien ha hecho alusión a algunos preceptos legales, ello no implica que no hubiere cumplido con el requisito de admisibilidad indicado en párrafos precedentes.

Al respecto, resulta oportuno destacar lo que la Sala Tercera, en calidad de Tribunal de Apelación, dictaminó en casos similares. Veamos:

“(…)

Ahora bien, el cuestionamiento que hace la Procuraduría de la Administración, como también el tercero interesado dentro del proceso, al Auto de admisión de la demanda, es que la parte actora no cumplió a satisfacción con lo establecido en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, referente a la indicación de: ‘los hechos u omisiones fundamentales de la acción’, pues, en lugar de hacer referencia a las circunstancias objetivas y concretas, que deben caracterizar dicho apartado, expresa apreciaciones subjetiva, transcribe documentos y hace referencia a supuestas lesiones de normas jurídicas dirigidas básicamente a cuestionar la legalidad de los actos demandados.

Respecto a estos cuestionamientos arriba señalados, en cuanto a la forma en que se exponen los hechos de la demanda, que pareciera ser más una expresión de violaciones, **se puede apreciar que en los párrafos que compone esta sección de la demanda también hay exposición de hechos, que no pueden dejarse de lado. De lo que se puede deducir que hay un cumplimiento mínimo del requisito establecido en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, que permite entrar al análisis de fondo de la cuestión debatida.**

Es decir, que la situación planteada hasta el momento, no revisten trascendencia tal que impidan conocer el fondo de la pretensión y tampoco pueden determinar que no se han cumplido los requerimientos mínimos de la demanda.

Lo anterior es así, pues de la alegada falta de ilegalidad planteada en los hechos de la demanda, así como las consideraciones personales y no de hechos u omisiones, establecidas en el numeral 3 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, **el Tribunal de Apelaciones estima que, de la lectura de los mismos, no se evidencia una connotación tal que impida la revisión del mérito de la controversia planteada, en la correspondiente sentencia de fondo.**

(...)” (Lo resaltado es nuestro)<sup>1</sup>

Con base a todos estos razonamientos y contrario a lo expuesto por el Representante del Ministerio Público, este Tribunal de Alzada considera que el recurrente ha cumplido lo dispuesto en el artículo 43 de la Ley No. 135 de 1943, modificado por la Ley 33 de 1946.

Por otra parte, en lo que respecta a la inobservancia del numeral 2, del artículo 5 de la Ley 38 de 2000, se observa que al designar a las partes y sus representantes, la parte actora, en efecto, se ha equivocado al señalar que en la situación bajo examen, el Procurador de la Administración interviene en interés de la Ley, puesto que la referida excerta legal, establece que el mismo actúa en representación de los **intereses de la Entidad demandada**; no obstante, tal circunstancia, conforme lo expresado en constante Jurisprudencia, no produce por sí sola la inadmisibilidad de la Acción ensayada, por lo que también se procederá a desestimar este reparo.

Sobre esta temática, la Sala Tercera, constituida en Tribunal de Apelaciones, en relación a un negocio similar al que ocupa nuestra atención, manifestó lo siguiente:

“(…)

Ahora bien, respecto a la incorrecta calificación que hizo el apoderado Judicial del demandante, cuando expresó, en el apartado de las partes que intervienen en el presente proceso, que el señor Procurador de la Administración actuará en defensa de la legalidad, este Tribunal de Apelaciones considera que ese error de identificación no es de aquellos que revisten de una trascendencia tal que haga imposible a la Sala Tercera de la Corte Suprema pronunciarse sobre el fondo de la situación controvertida, **pues**

---

<sup>1</sup> Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, Resolución de veinte (20) de agosto de dos mil veinte (2020).

**señaló que el Municipio de Panamá es la entidad demandada y mencionó al Procurador de la Administración, a quien la propia Ley 38 de 2000, en su artículo 5, numeral 2, le ha dado como función representar los intereses municipales en los procesos contencioso administrativos que se originen en demandas de plena jurisdicción; de ahí que, es evidente que no se producido el incumplimiento del artículo 43, numeral 1, de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, máxime si la demanda cumple con el resto de los presupuestos procesales para su admisión.**

Sobre esta temática, la Sala Tercera, constituida en Tribunal de Apelaciones, ha sido enfática en sus pronunciamientos, siendo el más reciente el señalado en la Resolución de 27 de febrero de 2015, en el cual se manifestó lo siguiente:

‘Con respecto a la omisión de la intervención de la Procuraduría de la Administración, que en estos casos lo es en representación de los intereses nacionales, municipales, de las entidades autónomas, y en generales, de la Administración Pública, conforme lo dispone el artículo 5, numeral 2, de la Ley 38 de 2000, como incumplimiento del requisito establecido en el numeral 1 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, la jurisprudencia establecida en la Sala Tercera ha señalado anteriormente que no constituye un motivo suficiente para impedir el conocimiento de la pretensión de fondo, siempre que la demanda cumpla con el resto de los requisitos establecidos en el artículo 43 de la ley 135 de 1943 y los presupuestos procesales que permitan a esta Magistratura un examen del negocio.’<sup>2</sup>

(...)” (Lo resaltado es nuestro)

Dadas las circunstancias anteriores, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera consideran que en el negocio objeto de estudio, lo procedente es confirmar la Providencia de veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021), emitida por el Magistrado Sustanciador.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley, **CONFIRMA** la Resolución de veintitrés (23) de marzo de dos mil veintiuno (2021), a través de la cual se ADMITE la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el Licenciado José Didacio Pittí Sánchez, actuando en nombre y representación del

---

<sup>2</sup> Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, Resolución de veintiuno (21) de agosto de dos mil diecisiete (2017).

señor **RAFAEL RIVERA CIANCA**, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en que incurrió la Alcaldía Municipal del Distrito de Dolega al no dar respuesta a su solicitud de vacaciones y gastos de representación presentada el 31 de agosto de 2020 y, para que se hagan otras declaraciones.

**NOTIFÍQUESE,**

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES  
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME  
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS  
SECRETARIA**

