

Entrada N° 479662020

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO **CÉSAR ENRIQUE ÁLVAREZ VALDIVIESO**, ACTUANDO EN SU PROPIO NOMBRE Y REPRESENTACIÓN, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NEGATIVA TÁCITA, POR SILENCIO ADMINISTRATIVO, EN QUE INCURRIÓ EL MINISTERIO DE TRABAJO Y DESARROLLO LABORAL, AL NO DAR RESPUESTA A LA SOLICITUD DE PAGO DE PRIMA DE ANTIGÜEDAD 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, veintinueve (29) de marzo de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

Conoce el resto de los Magistrados que compone la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en calidad de Tribunal de Apelación, el Recurso promovido por el Procurador de la Administración, en contra de la Providencia de 10 de diciembre de 2020, que resolvió admitir la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el Licenciado **CÉSAR ENRIQUE ÁLVAREZ VALDIVIESO**, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en que incurrió el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, al no dar respuesta a la solicitud de pago de prima de antigüedad, y para que se hagan otras declaraciones.

I. ARGUMENTOS DEL MINISTERIO PÚBLICO.

El Procurador de la Administración, mediante la Vista Fiscal 072 de 27 de enero de 2021, promovió y sustentó Recurso de Apelación contra el Auto de 10 de diciembre de 2020, visible a foja 27 del Expediente, que admitió la Demanda, exponiendo,

medularmente, que el activador judicial no cumplió con el presupuesto procesal dispuesto en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946, ya que presentó su Acción de forma extemporánea (Cfr. fojas 33 y 34 del expediente judicial).

En este sentido, sostiene el Agente del Ministerio Público que tomando en cuenta *“la segunda solicitud presentada, el 10 de marzo de 2020, para computar el término que el actor tenía para incoar su demanda ante la Sala Tercera, alegando el supuesto silencio administrativo en que incurrió la institución al no darle respuesta a la solicitud presentada, dicho término vencía el 10 de julio de 2020, siendo su acción interpuesta hasta el 14 de agosto de 2020, lo que denota que se encuentra extemporánea”* (Cfr. foja 35 del expediente judicial).

Con base en lo anterior, el Procurador de la Administración solicita se revoque el Auto de 10 de diciembre de 2020, y no se admita la Acción interpuesta (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

II. OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN

La parte actora del negocio jurídico en estudio no presentó escrito de oposición alguno respecto a Recurso de Apelación impetrado por el Procurador de la Administración.

III. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Una vez revisados los argumentos del Procurador de la Administración, le corresponde al resto de los Magistrados que integra la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, resolver el Recurso de Apelación interpuesto contra el Auto de 10 de diciembre de 2020.

Mediante el Auto de 10 de diciembre 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 negativa tácita, por silencio administrativo, en que incurrió el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, al no dar respuesta a la Nota de 10 de marzo de 2020, suscrita por el

accionante, respecto al pago de la prima de antigüedad (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

Al examinar la presente controversia, el resto de los Magistrados de la Sala concuerda con la pretermisión procesal advertida por el Procurador de la Administración en su Recurso de Alzada; es decir, la Demanda presentada por el activador judicial no debe admitirse, toda vez que la acción promovida se encuentra prescrita.

Observa esta Judicatura que el actor pretende obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la negativa tácita, por silencio administrativo, en que incurrió el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral al no dar respuesta a su Nota de 10 de marzo de 2020, referente al pago de la prima de antigüedad.

En ese contexto, el silencio administrativo por parte del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral se configuró a los dos (2) meses siguientes a la petición elevada por **CÉSAR ENRIQUE ÁLVAREZ VALDIVIESO**, lo cual fue certificado por la entidad demandada a foja 23 del Expediente.

Siendo así, desde la fecha en que se materializó el silencio administrativo; es decir, el 10 de mayo de 2020, empezó a computarse el término de los dos (2) meses para presentar la demanda Contenciosa Administrativa de Plena Jurisdicción, el cual precluía en el mes de julio; sin embargo, la Acción ensayada por el actor fue promovida el 14 de agosto de 2020, tal como consta a foja 5 del Expediente; es decir, cuando ya la misma se encontraba prescrita, según lo dispuesto en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, que establece:

“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 causa la demanda.”

En concordancia con la disposición legal citada, debemos traer a colación lo contemplado en los artículos 200 y 201 (numeral 114) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, respecto al silencio administrativo y cuándo opera el mismo. Veamos:

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

1. Transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna 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 contencioso-administrativa;

2. Interpuesto el recurso de reconsideración o apelación, señalados en el artículo 166, se entienda 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, señalados en el artículo 166, hecho que deberá ser comprobado plenamente;

4. Interpuesto el recurso de reconsideración o el de apelación, según proceda, o ambos, éstos hayan sido resueltos.”

“Artículo 201.

14. Silencio administrativo. Medio de agotar la vía administrativa o gubernativa, que consiste en el hecho de que la administración no contesta, en el término de dos meses, contado a partir de su presentación, la petición presentada o el recurso interpuesto por el particular. De esta manera, se entiende que la administración ha negado la petición o recurso respectivo, y queda abierta la vía jurisdiccional de lo contencioso-administrativo ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para que si el interesado lo decide, interponga el correspondiente recurso de plena jurisdicción con el propósito de que se le restablezca su derecho subjetivo, supuestamente violado.”

En torno al presupuesto procesal bajo examen, la doctrina panameña¹ ha puntualizado lo siguiente:

“La acción Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción prescribe, salvo disposición legal en contrario, al cabo de dos (2) meses, contado a partir de la notificación o ejecución del acto o de ocurrido el hecho o la operación administrativa que causa la demanda.

No debe confundirse este término de prescripción de la acción Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción, con el término de dos (2) meses para que se configure el Silencio Administrativo, al cual ya nos hemos referido al inicio de este Capítulo.

En este sentido, tratándose de actos de efectos particulares el administrado debe esperar a que transcurran los dos (2) meses para que se configure el Silencio Administrativo y, ocurrido esto, cuenta hasta con dos (2) meses adicionales para ejercer la acción Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. No se trata, por tanto, de un término de cuatro (4) meses para acudir a la jurisdicción Contencioso-Administrativa, sino de dos términos legales con finalidades distintas, de dos (2) meses cada uno: el primero genera la negativa tácita de la Administración, el segundo es el de prescripción de la acción Contencioso-Administrativa.”

En igual criterio, la Sala Tercera se ha pronunciado respecto al término de prescripción de las acciones contencioso administrativa de plena jurisdicción; para

¹ Lastenia M. Domingo C. y Otros. Manual de Derecho Administrativo Panameño. Primera Edición 2013. Litho Editorial Chen, S. A. Ps. 517-518).

ello sirve de ejemplo la jurisprudencia que pasamos a señalar:

“... ”

Al respecto, el resto de los Magistrados que integran la Sala advierten que le asiste razón al representante del Ministerio Público, por las razones que se expresan a continuación.

En este sentido, y una vez revisado el expediente, se desprende que la presente demanda es extemporánea. Lo anterior obedece a que la parte actora se notificó del acto administrativo impugnado el día 9 de junio de 2014, y sustentó su recurso de reconsideración contra el mismo el día 12 de junio de 2014 (fojas 31 y 60 del dossier).

Ahora bien, siendo que el acto atacado lo constituye precisamente la Resolución Administrativa N°043 de 6 de junio de 2014, emitida por la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, y su negativa por silencio administrativo, el agotamiento de la vía gubernativa por silencio administrativo se entiende configurado el día 12 de octubre de 2014, y toda vez que la parte actora interpuso ante la Secretaría de la Sala Tercera, demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción el día 28 de noviembre de 2014, han transcurrido los dos (2) meses a que hace referencia el artículo 42b de la Ley N°135 de 1943.

... ”

En virtud de lo anterior, estima el resto de los Magistrados que integran la Sala que, la acción incoada por el apoderado judicial del señor JAIME ERNESTO DIEZ CARVAJAL no cumple con las formalidades exigidas por la legislación contencioso-administrativa y, por tanto, no puede ser objeto de una decisión de fondo por parte de esta Corporación de Justicia.

En mérito de lo expuesto, 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, **PREVIA REVOCATORIA** de la Resolución de 7 de mayo de 2015, **NO ADMITEN** la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción.”²

Así las cosas, ante la realidad procesal que reposa en el Expediente, este Tribunal de Apelaciones concluye que la Demanda que ocupa nuestra atención, ha sido presentada de forma extemporánea, por lo que, en atención a lo preceptuado en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, no es posible admitir la Acción ensayada por el actor; por consiguiente, se procederá a revocar la Admisión decretada por el Magistrado Sustanciador.

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 diciembre de 2020, expedida por el Magistrado Sustanciador, **NO ADMITE** la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el

² Resolución de 26 de febrero de 2016 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral.

Licenciado **CÉSAR ENRIQUE ÁLVAREZ VALDIVIESO**, actuando en su propio nombre y representación, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en que incurrió el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, al no dar respuesta a la solicitud de pago de prima de antigüedad, y se ordena el archivo del expediente.

Notifíquese,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS
SECRETARIA**