

**ENTRADA No.3636-2022**

**DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR LA LICENCIADA DEIKA NIETO VILLAR, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE HERNANDO MORALES REYES, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA NOTA 14-100-3012-2020, EMITIDA POR EL MINISTERIO DE VIVIENDA Y ORDENAMIENTO TERRITORIAL, ASÍ COMO LA NEGATIVA TÁCITA POR SILENCIO ADMINISTRATIVO AL NO RESOLVER AL RECURSO DE RECONSIDERACIÓN, 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, veinte (20) de enero de dos mil veintidós (2022).

**VISTOS:**

La Licenciada Deika Nieto Villar, actuando en nombre y representación de **HERNANDO MORALES REYES**, ha promovido ante esta Superioridad, Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Nota 14-100-3012-2020, emitida por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, así como la Negativa Tácita por Silencio Administrativo al no resolver el Recurso de Reconsideración a la negación del pago de la prima de antigüedad solicitada y para que se hagan otras declaraciones.

En conjunto con las pretensiones de la Demanda, la parte actora solicita la suspensión provisional de los efectos del acto acusado; sin embargo, por motivos de economía procesal, el Magistrado Sustanciador procede a examinar la Demanda con el fin de verificar que cumpla con los requisitos de admisibilidad exigidos en la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, como en la jurisprudencia.

Al respecto, se ha podido determinar que la misma es inadmisibile por las razones que procedemos a exponer.

Primeramente, se observa del examen de la Demanda bajo estudio, que en el apartado denominado "Normas Legales Infringidas y Concepto en que lo han sido", que la parte actora señala como norma violada el artículo 1 de la Ley 39 de 2013, "Que reconoce ciertas prestaciones laborales a los servidores públicos", reformada por la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, "Que establece un régimen de estabilidad laboral para los servidores públicos".

Sobre el particular, se advierte en esta etapa de admisibilidad, que las citadas Leyes fueron derogadas por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, "Que reforma la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, y dicta otras disposiciones", por lo que no es posible valorar la infracción de una norma derogada, toda vez que ya no forma parte del ordenamiento jurídico vigente. Por lo que, no tendría sentido que la Sala analice y se pronuncie en atención a la ilegalidad de un cargo de violación, confrontándolo con norma derogada.

Por otro lado, de igual manera, se observa que en la Solicitud Especial contenida en la Demanda bajo análisis, que la apoderada judicial de **HERNANDO MORALES REYES**, solicita al Magistrado Sustanciador requerir a la Entidad demandada copia autenticada del acto impugnado, sin embargo, omitió pedir Certificación mediante la cual conste si se ha producido en este caso la Negativa Tácita por Silencio Administrativo, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, a fin que la Institución demandada proporcione la información solicitada, con el propósito de comprobar si se ha agotado la vía gubernativa para recurrir ante la Sala Tercera, en virtud del artículo 42 de la citada excerta legal. Las normas antes indicadas son del tenor siguiente:

"**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 33, 38, 39 y 41, 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 del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación."

**"Artículo 46.** Cuando el acto no ha sido publicado, o se deniega la expedición de la copia o la certificación sobre publicación, se expresará así en la demanda, con indicación de la oficina donde se encuentre el original, o del periódico en que se hubiere publicado, a fin de que se solicite por el sustanciador antes de admitir la demanda."

En ese sentido, la parte actora no demostró el agotamiento de la vía gubernativa, por negativa tácita por silencio administrativo, razón por la cual la Demanda bajo análisis no debe ser admitida.

Sobre este tema la Sala Tercera, se ha pronunciado señalando lo siguiente en el Auto de 21 de mayo de 2021<sup>1</sup>:

"Primeramente, observa el Tribunal que el demandante hace saber a la Sala que solicitó a la entidad demandada '*... las copias debidamente autenticadas, requeridas para sustentar esta demanda contenciosa administrativa, cumpliendo con el procedimiento; sin embargo, la Administración no entregó las copias oportunamente; en tal sentido, se aporta copia de la solicitud formulada, de manera que el Magistrado tenga a bien solicitarlas...*'. Seguidamente, señala que acompaña la demanda con nueve (9) documentos, requeridos al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, procediendo a enlistar los mismos.

En ese orden de ideas, advertimos que el activador judicial adjunta, como prueba, los documentos - en original - de la solicitud y reiteración de solicitud de copias debidamente autenticadas de los nueve (9) documentos antes señalados (Fs.18-19).

De seguido, se observa una copia simple de la solicitud de certificación de Silencio Administrativo, en cuyo sello de recibido no se indica el receptor de dicho memorial; y luego de ello, se aprecia en copia simple, la reiteración a la solicitud antes señalada, esta vez con sello de recibido del Despacho del Ministro del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial (Fs. 20-21).

Al respecto, advierte este Tribunal de Apelación que no se constata que la parte actora haya solicitado al Magistrado Sustanciador, en su escrito de Demanda, que requiriera a la Institución demandada una certificación en la que conste que ha operado la supuesta Negativa Tácita por Silencio Administrativo.

Observa el resto de los Magistrados que, en su solicitud para que el Sustanciador gestione ante el mencionado Ministerio, la apoderada judicial del actor hace referencia únicamente a los nueve (9) documentos que enlista como 'documentos de referencia'; mas no a la certificación de Silencio Administrativo, en torno a su solicitud de 7 de agosto de 2020, a fin de agotar la Vía Gubernativa para recurrir ante el Tribunal Contencioso Administrativo.

Al punto, reparamos en que el apoderado judicial del CONSORCIO GRUPO INDOCSA no hizo uso del mecanismo jurídico contemplado en el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, mismo que establece que en caso que la Autoridad Administrativa no haya atendido la solicitud de certificación de Silencio Administrativo, quien recurre puede solicitar que, previa Admisión de la Demanda, la Sala Tercera realice la gestión correspondiente para que la Institución acusada proporcione la información en cuanto a la petición formulada, con la finalidad de comprobar el mismo y acreditar el agotamiento de la Vía Gubernativa para recurrir ante la Sala, de conformidad con el artículo 42 de la Ley 135 de 1943.

---

<sup>1</sup> Auto de 21 de mayo de 2021.

(...)

Vemos pues que, conforme lo dispone el artículo antes transcrito, el agotamiento de la Vía Gubernativa constituye un requisito indispensable para accionar dentro de la Vía Jurisdiccional en las demandas de Plena Jurisdicción, siendo un fenómeno jurídico revestido de gran importancia, toda vez que, la Ley le otorga el efecto procesal de hacer viable una Acción ante lo Contencioso-Administrativo, cuando la Administración no responda a las solicitudes o recursos que originen actos recurribles ante esta Jurisdicción, que ante ella se articulen por considerar la existencia de un Derecho Subjetivo agraviado”.

Por lo anteriormente expresado, este Tribunal considera no admitir la Demanda en examen, toda vez que no cumple con las formalidades contenidas en la Ley 135 de 1946, reformada por la Ley 33 de 1946, siendo así, defectuosa de conformidad al artículo 50 de la mencionada Ley, que expresa:

“**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 prescripción de la acción”.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador, en representación de la Sala Tercera de la Corte Suprema, 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 Deika Nieto Villar, actuando en nombre y representación de **HERNANDO MORALES REYES**, para que se declare nula, por ilegal, la Nota 14-100-3012-2020, emitida por el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, así como la Negativa Tácita por Silencio Administrativo al no resolver el Recurso de Reconsideración y para que se hagan otras declaraciones.

**NOTIFÍQUESE,**

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES  
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS  
SECRETARIA**