

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 172

Panamá, 19 de enero de 2022

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Contestación de la demanda.

El Licenciado José Pittí Sánchez, actuando en nombre y representación de **Rafael Rivera Cianca**, solicita que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en el que supuestamente incurrió la **Alcaldía del Municipio 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.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo ante usted de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Octavo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Décimo segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal, infringe el artículo 96 (que en realidad corresponde al 98) del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, adoptado por el Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, que señala que en caso de retiro o terminación de la función del servidor, el Estado debe cancelarle las vacaciones vencidas y las proporcionales (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

La lectura del expediente que ocupa nuestra atención, permite establecer que, mediante escrito suscrito por **Rafael Rivera Cianca**, este le solicitó a la Alcaldía Municipal del distrito de Dolega que se le pagaran sus vacaciones, incluyendo los gastos de representación que la entidad demandada le adeuda por haber ejercido el cargo de Alcalde. Tal documento fue recibido en la institución el 31 de agosto de 2020 (Cfr. fojas 11-15 del expediente judicial).

El 24 de noviembre de 2020, en el Departamento de Asesoría Legal de la Alcaldía Municipal del distrito de Dolega, se recibió la solicitud de certificación suscrita por el actor, a través de la cual requería que se le informara si sobre la petición del pago de sus vacaciones y gastos de representación, la entidad se había pronunciado (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Agotada la vía gubernativa en los términos expresados, el 29 de diciembre de 2020, **Rafael Rivera Cianca**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso en estudio, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que supuestamente

incurrió la Alcaldía del Municipio de Dolega; y que se ordene a esa entidad “el reconocimiento y pago inmediato a...de su derecho de cinco (5) meses de vacaciones vencidas y gastos de representación a que tiene derecho, por la cuantía de diecisiete mil setecientos setenta y cinco Balboas (B/17.775.00)...” (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el abogado de **Rafael Rivera Cianca** manifiesta que, a su juicio, la institución demandada infringió el artículo 96 de la Ley 9 de 1994, ya que las vacaciones vencidas y gastos de representación adeudados al recurrente se le debieron cancelar a los treinta (30) días de haber finalizado su periodo como Alcalde, es decir, el 30 de julio de 2019; sin embargo, eso no ocurrió (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Igualmente, indica el apoderado del accionante que la Alcaldía del Municipio de Dolega tenía dinero presupuestado para cancelar las referidas prestaciones pues, así quedó establecido en el Acuerdo Municipal No.033-2019 de 24 de junio de 2019, no obstante, esto fue del desconocimiento del regente de la entidad (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el demandante, se advierte que no le asiste la razón, tal como pasamos a explicar.

Por medio de la Nota No.13-DAL-T-2020 de 1 de septiembre de 2020, el Jefe del Departamento de Asesoría Legal y de Tránsito del Municipio de Dolega, le remitió a la Jefa de Recursos Humanos de esa entidad, lo relativo a la petición efectuada por **Rafael Rivera Cianca** respecto al pago de sus vacaciones (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

En atención a lo descrito en el párrafo que precede, el 1 de octubre de 2020, por conducto de la Nota No.051-2020, la Jefa del Departamento de Recursos Humanos de la institución demandada le contestó al Jefe de Asesoría Legal del Municipio de Dolega, lo siguiente:

“... ”

En cuanto a las vacaciones de los exfuncionarios del Municipio de Dolega, el Doctor RAFAEL RIVERA...; podemos informarle que el Departamento de Recursos Humanos, esta (sic) anuente a que se le reconozca lo que en derecho corresponde, es por lo que se le comunica que con antelación hay otros funcionarios del periodo pasado que se

encuentran en la misma situación, toda vez que sus derechos no fueron reconocidos...

De lo anterior expuesto cabe señalar que no fue contemplado vacaciones para ex funcionarios en el presupuesto anual del Municipio, para el periodo comprendido 2019 al 2020. Y como es de su conocimiento por la situación que vive el país debido a la Pandemia del COVID-19, el año 2020 al 2021 tampoco podrá ser contemplado.” (Cfr. foja 28 del expediente judicial).

Así mismo se observa que en el informe de conducta suscrito por el Alcalde Municipal del distrito de Dolega se estableció:

“PRIMERO: El señor Rafael Rivera Cianca por conducto de su abogado la Licenciada..., el día 02 de agosto de 2019, solicitó EL PAGO DE VACACIONES Y GASTOS DE REPRESENTACIÓN...

Mediante providencia de 05 de agosto de 2019, se aprehende el conocimiento de la solicitud y se emite nota mediante oficio No 147/2019 calendada 27 de agosto de 2019 al departamento de Tesorería Municipal...

Mediante Nota No 0045-TSMD-019 calendada 29 de agosto de 2019 el departamento de Tesorería establece que el acuerdo No 59 de 31 de diciembre de 2018, que fue Derogado por el Acuerdo Municipal No 004-2019 de 22 de enero de 2019..., establece...que los traslados de partidas se podrán realizar entre el uno (1) de febrero y el quince (15) de diciembre, y que los mismos deben remitirse al Concejo Municipal para su aprobación, cuando su monto exceda los cinco mil balboas con 00/100 (B/5,000.00)

En ese orden de ideas, el 02 de septiembre de 2019 se le comunicó a la Licenciada...que esta administración de manera responsable, se encuentra recopilando información necesaria a fin de determinar el derecho a vacaciones del Doctor Rafael Rivera a fin de que una vez se logre determinar tal derecho, realizar las solicitudes al Concejo Municipal, para la aprobación de dichos montos.

...
Posteriormente a esta información el día 31 de agosto de 2020, se presenta el Licenciado José Didacio Pitti, actuando en nombre y representación de Rafael Rivera Cianca, solicitando nuevamente en nombre del ex alcalde el pago de sus vacaciones. En dicha solicitud, se pretende cobrar la suma de..., argumentando que no se acogió a 4 meses de vacaciones y gastos de representación.

Esta solicitud ya había sido contestada y notificada el día 09 de septiembre de 2019, por lo que parece que de manera temeraria y con malicia se hace otra solicitud. y a nuestro

juicio, si le asistiera el DERECHO, no tendría tal derecho a GASTOS DE REPRESENTACIÓN, toda vez, que se supone, que, si no salió de vacaciones, entonces laboró, por lo tanto, cobró sus gastos de representación.” (Cfr. fojas 34-35 del expediente judicial).

Otro aspecto importante que se desprende del referido informe de conducta es que la institución le informó a **Rafael Rivera Cianca**, a través de su apoderada en la vía gubernativa que: “producto de la pandemia y la afectación en nuestra recaudación, aunado al hecho de que estamos trabajando con el presupuesto de 2019 y a nivel presupuestario, no hay partidas creadas ni disposición financiera para hacerle frente a dicha solicitud en este momento. Por otro lado, la pasada administración no dejó expediente de personal por lo que no hemos encontrado, registros que sustenten que el señor Rivera no se acogió a sus vacaciones, ni datos que arrojen los montos adeudados en ese concepto, por lo que mal podemos RESOLVER, dicho pago, aunado a que esta es competencia del Concejo Municipal al tenor de lo que establece el Acuerdo Municipal No 004-2019 del 22 de enero de 2019...relacionado al Traslado de Partidas.” (La subraya es nuestra) (Cfr. foja 35 del expediente judicial).

Siguiendo esa línea de pensamiento, el actual Alcalde del Municipio de Dolega explicó que el Acuerdo Municipal No.032-2019 de 24 de junio de 2019 guarda relación con la implementación de nuevas partidas de Vigencia Expirada y sus traslados con el objetivo de poder realizar los pagos de compromisos pendientes que se realizan a la partida 192 la cual corresponde a servicios básicos, como lo establece la Codificación de Gastos del Manual de Gastos del Ministerio de Economía y Finanzas, “no así el pago de vacaciones como lo quiere plasmar el solicitante.” (Cfr. fojas 35-36 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, el regente de la institución demandada también señaló que el Acuerdo Municipal No.033-2019 de 24 de junio de 2019, simplemente aprueba la creación de partidas, más no los fondos para alimentar las mismas “acción que quiso plantear el ex alcalde de manera arbitraria, mediante la Resolución No.241 de 25 de junio de 2019, la cual el día miércoles 03 de julio de 2019 el Concejo Municipal desestimó. Puesto que en la misma el exalcalde autorizó los traslados de partidas por el orden de B/30,205.26, para pagar

vigencia expirada vacaciones de 10 funcionarios, acción ésta que incumplía con el artículo 41 del Acuerdo Municipal No 004-2019 de 22 de enero de 2019, que señala que los traslados de partida se remitirán al Concejo Municipal para su aprobación cuando su monto exceda de cinco mil balboas (B/5,000.00).” (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

En este contexto, debemos señalar que de las constancias procesales, específicamente del informe de conducta y de la nota dirigida por la Jefa de Recursos Humanos de la Alcaldía del Municipio de Dolega al Jefe del Departamento de Asesoría Legal de esa entidad, ha quedado claro que no se le ha negado el pago de las vacaciones vencidas a **Rafael Rivera Cianca** sino que, antes de él se encuentran otros funcionarios a quienes se les adeudan sus prestaciones; que para el periodo 2019-2020 tales erogaciones no fueron contempladas; y, como consecuencia de la pandemia provocada por el Covid-19 de la cual Panamá no escapa, para el año 2020-2021 tampoco estaba agendado el pago de esos derechos adquiridos.

También se infiere que para la Alcaldía demandada resulta imperante tener certeza de cuándo el recurrente si es el caso, se acogió a sus vacaciones para poder pagárselas; sin embargo, tal como se explicó previamente, la institución está recabando la información correspondiente para proceder al pago de aquellas pues, no hay registros que sustenten que **Rafael Rivera Cianca** hizo uso de su descanso ni tampoco existen datos que arrojen los supuestos montos adeudados.

Finalmente, tenemos que el accionante pretende que el Tribunal declare que en su caso ha operado el fenómeno jurídico de la negativa tácita por silencio administrativo, en el que afirma incurrió la entidad demandada al no contestar en tiempo oportuno su petición del pago de vacaciones, incluyendo los gastos de representación que la Alcaldía del Municipio de Dolega le adeuda por haber ejercido el cargo de Alcalde, motivo por el cual procedió a presentar a la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa bajo estudio (Cfr. fojas 2-10 del expediente judicial).

Sin embargo, no hay que perder de vista que en este caso la configuración del fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, no se materializó,

puesto que la institución acusada el 1 de octubre de 2020, la Jefa del Departamento de Recursos Humanos de la Alcaldía del Municipio de Dolega, por conducto de la Nota No.051-2020, le contestó al Jefe de Asesoría Legal de esa entidad que:

“... ”

En cuanto a las vacaciones de los exfuncionarios del Municipio de Dolega, el Doctor RAFAEL RIVERA...; podemos informarle que el Departamento de Recursos Humanos, esta (sic) anuente a que se le reconozca lo que en derecho corresponde, es por lo que se le comunica que con antelación hay otros funcionarios del periodo pasado que se encuentran en la misma situación, toda vez que sus derechos no fueron reconocidos...

De lo anterior expuesto cabe señalar que no fue contemplado vacaciones para ex funcionarios en el presupuesto anual del Municipio, para el periodo comprendido 2019 al 2020. Y como es de su conocimiento por la situación que vive el país debido a la Pandemia del COVID-19, el año 2020 al 2021 tampoco podrá ser contemplado.” (Cfr. foja 28 del expediente judicial).

En abono, también se tiene que tener presente que la entidad reconoce que le adeuda dinero al actor en concepto de las vacaciones y gastos de representación; sin embargo, aún no se le ha cancelado, ya que están recopilando la información pertinente que justifique el desembolso de las sumas adeudadas al recurrente.

Ante el escenario expuesto, **queda claro que el fenómeno** del silencio administrativo **no aplica a la causa bajo análisis**, puesto que como mencionamos en líneas anteriores, la entidad demandada no se ha negado a cancelar el pago que petitiona el recurrente como ya hemos explicado previamente.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la negativa tácita, por silencio administrativo**, en el que supuestamente incurrió la Alcaldía del Municipio de Dolega, al no dar respuesta a la solicitud de pago de vacaciones y gastos de representación presentada el 31 de agosto de 2020, y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones del actor.

IV. Pruebas.

-Se **objeta** la documentación visible en las fojas 17 y 18-20 del expediente de marras pues, al tratarse de documentos públicos no cumplen con el requisito de autenticidad que exige el artículo 833 del Código Judicial.

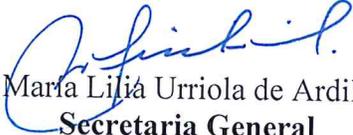
-Se **aduce** como prueba documental de este Despacho, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso.

V. Derecho. No se acepta el invocado por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



María Lilia Urriola de Ardila
Secretaria General

Expediente 936482020