

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 515

Panamá, 29 de junio de 2011

**Proceso contencioso
administrativo de
indemnización.**

**Recurso de apelación
Promoción y sustentación.**

El licenciado Alexander González, actuando en nombre y representación de **Hernán Adalberto Alba Espino**, solicita que se condene al **Estado panameño, por conducto del Ministerio Público**, al pago de B/.18,000.00 en concepto de daños causados como consecuencia del desmejoramiento de su salario.

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

Acudo ante ese Tribunal de conformidad con lo dispuesto en el artículo 109 del Código Judicial, en concordancia con el artículo 1147 del mismo cuerpo normativo, para promover y sustentar recurso de apelación en contra de la providencia de 7 de abril de 2011, visible a foja 19 del expediente, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de indemnización descrita en el margen superior, solicitando a ese Tribunal que, conforme el criterio utilizado al proferir su resolución de 1 de diciembre de 2009, se conceda este recurso en el efecto suspensivo.

La oposición de esta Procuraduría en lo que corresponde a la mencionada providencia, radica en los siguientes hechos:

1. El demandante equivocó la vía para reclamar sus prestaciones laborales.

Esta Procuraduría observa que la demanda de cuya admisión apelamos no cumple con lo dispuesto en los artículos 42b y 43a de la ley 135 de 1943, modificados en forma respectiva por los artículos 27 y 29 de la ley 33 de 1946, a los cuales debe sujetarse toda acción contencioso administrativa encaminada a obtener la reparación de un derecho subjetivo que se considera lesionado.

Según observa este Despacho, **el recurrente ha interpuesto una demanda contencioso administrativa de indemnización**, con la finalidad que el Estado le pague las vacaciones proporcionales y vencidas, así como las sumas dejadas de percibir en concepto de décimo tercer mes que, según él, se le adeudan como **producto del desmejoramiento injusto del salario del que fue objeto, debido a que se le exigió la renuncia del cargo que ocupaba como secretario de primera categoría, con un salario mensual de B/.1,225.00, para nombrarlo, posteriormente, en el de oficial mayor con un ingreso de B/.850.00.** (Cfr. fojas 1 a 3 del expediente judicial).

Según se desprende del contenido del expediente, en el mes de abril de 2006 el hoy demandante presentó formal renuncia al cargo que ocupaba como secretario judicial de la Fiscalía Segunda Superior del Primer Distrito Judicial, con sede en San Miguelito, en atención al hecho que, conforme él mismo explica en su nota de renuncia, no tenía el título de abogado para ocupar tal posición, motivo por el cual solicitó

se le asignara en otro cargo de menos jerarquía y salario; petición ésta que fue aceptada mediante la resolución número 8 de 3 de abril de 2006 (Cfr. fojas 12 y 13 del expediente judicial).

De no haber estado de acuerdo con lo dispuesto ese acto administrativo, el demandante tenía la opción de agotar la vía gubernativa mediante la interposición de los recursos ordinarios establecidos en la Ley y, posteriormente, presentar ante ese Tribunal **una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, con la finalidad de solicitar el resarcimiento del derecho subjetivo que consideraba lesionado.**

De acuerdo con las constancias del expediente, mediante el **decreto número 5 de 3 de abril de 2006**, el hoy demandante fue nombrado, de manera permanente, en el cargo de oficial mayor III en la Fiscalía Primera Anticorrupción. En esa misma fecha, firmó la correspondiente acta de toma de posesión y juró cumplir con las funciones inherentes a dicho cargo (Cfr. fojas 14 y 15 del expediente judicial).

En el evento que el actor no hubiese estado conforme con su nuevo nombramiento, éste igualmente podía haber hecho uso de los recursos de ley para impugnarlo y, una vez agotada la vía gubernativa, podía recurrir ante la jurisdicción **contencioso administrativa para que se le pagaran las prestaciones laborales que ahora demanda al Estado.**

De lo anterior se infiere, que la acción que el demandante debió ensayar en su momento, era una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción y no una de

indemnización, ya que aquél es el mecanismo que la ley contencioso administrativa prevé para el resarcimiento de derechos subjetivos que se consideran lesionados.

En procesos similares al que ocupa nuestra atención, ese Tribunal se pronunció mediante autos de 8 de enero de 2007 y 5 de mayo de 2006, que en lo pertinente indican lo siguiente:

Auto de 8 de enero de 2007

“Evacuados los trámites legales, el resto de los Magistrados que integran la Sala Contencioso Administrativa proceden a resolver el recurso impetrado, previa las siguientes consideraciones.

Corre de fojas 1 a 26 del cuadernillo judicial, la Gaceta Oficial No. 25,455 que contiene la Resolución No. JD-5690 de 5 de diciembre de 2005, ‘Por el cual el Ente Regulador modifica la Resolución No. JD-102 de 1 de septiembre de 1997 y en consecuencia adopta el texto que detalla la reglamentación que aplicara al servicio de valor agregado de audiotexto, vistos los comentarios y recomendaciones recibidos en la Consulta Pública’, acto impugnado en el proceso que hoy nos ocupa.

De una lectura del libelo de demanda, se desprende que el acto conculcado afecta derechos subjetivos de la parte actora, por lo que debió ser impugnado a través de una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción. Ello es así, pues en una demanda de plena jurisdicción se trata de una situación concreta en donde la persona afectada por el acto puede ejercer la acción; en el caso que nos ocupa, se observa que ALLIANCE NETWORK, S.A., es la persona jurídica alcanzada en sus derechos subjetivos por el acto administrativo impugnado, dado que de conformidad con lo expresado en la demanda, se dedica a la prestación del servicio de valor agregado de audio texto.

En ese sentido, la jurisprudencia de esta Sala Tercera ha sido constante en señalar que la acción de plena jurisdicción puede proponerse contra actos administrativos individuales, personales, que afecten derechos subjetivos (acción privada); ...

Es por todo lo anterior que el resto de los Magistrados coincide con el criterio adoptado en el auto recurrido y la opinión jurídica emitida en su Vista por la Procuraduría de la Administración.

Ahora bien, en el caso hipotético de que la demanda hubiese sido incoada y postulada adecuadamente, la misma tampoco sería admisible, toda vez que la acción propuesta se encuentra fuera de término, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 42B de la Ley 135 de 1943, que es del tenor siguiente:

'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.'

Por las razones señaladas, y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, lo procedente es confirmar el auto venido en apelación.

En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Contencioso Administrativa de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CONFIRMA el Auto de 24 de abril de 2006, que NO ADMITE la demanda contencioso administrativa de nulidad interpuesta por la licenciada Rosa E. Mancilla, actuando en nombre y representación de ALLIANCE NETWORK, S.A." (Lo destacado es nuestro)

Auto de 5 de mayo de 2006

"La firma forense GARRIDO & GARRIDO, actuando en representación de las sociedades TRANVIETC S.A.,; T.T.T.C, S.A., y TRANS.TU.MU.T.C. S.A., ha presentado ante la Sala Tercera de la Corte Suprema, demanda contencioso administrativa de indemnización, para que se de condene a la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre y al Estado Panameño, al pago de B/.47,105,000.00, en concepto de daños y perjuicios morales y materiales causados.

Una vez examinado detenidamente el libelo de demanda, el suscrito advierte que la acción no puede ser admitida, por las siguientes razones:

En primer término, observamos que esta demanda se sustenta, entre otros hechos, en que la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre otorgó a la sociedad UNION DE TRANSPORTISTAS TORRIJOS CARTER S.A., los certificados de operación que le corresponden legalmente a las demandantes, en virtud de las Resoluciones 18, 19 y 20 de 16 de diciembre de 1993 expedidas por la Autoridad del Tránsito, razón por la cual, las sociedades demandantes dejaron de percibir ingresos correspondientes al pago por afiliación y representación, que se debe pagar a las concesionarias.

Un examen detenido los hechos planteados en el libelo, denota que lo que verdaderamente encierra esta controversia, y pretende la parte actora, es enervar y/o corregir los efectos de actos administrativos (indeterminados), expedidos por la Autoridad de Tránsito, de otorgamiento de certificados de operación de vehículos de transporte, que en lugar de haber sido expedidos a nombre de la supuesta concesionaria legal, se han expedido a favor de otra sociedad anónima, circunstancia que se dice violatoria de los artículos 1, 18, 24 y 31 de la ley 14 de 1993; los artículos 1 y 14 del Decreto Ejecutivo 186 de 1993, y los artículos 2, 9 y 16 de la

Ley 34 de 1999, entre otras disposiciones legales.

Nótese que la documentación que se acompaña con la demanda, dice relación precisamente con las acciones y gestiones administrativas aparentemente infructuosas (solicitudes, peticiones etc.), que vienen realizando las concesionarias demandantes ante la Autoridad del Tránsito, a fin de que se corrijan certificados de operación, y aparezca en ellos el nombre del verdadero titular.

En estas circunstancias, el suscrito estima importante señalar que para enervar las actuaciones en que la Autoridad de Tránsito supuestamente haya incurrido, existen remedios procesales específicos que provee la jurisdicción contencioso administrativa, para salvaguardar el respeto a la legalidad de los actos administrativos, y no la demanda de indemnización, destinada a reparar los daños y perjuicios que ocasione el Estado, en los supuestos previstos en el artículo 97 del Código Judicial.

En esa dirección debemos subrayar, que aunque la parte actora señala que el hecho generador de la responsabilidad indemnizable es una prestación deficiente del servicio público, resulta evidente que en este caso dicha 'prestación deficiente' se origina en la comisión de actos alegadamente 'ilegales', que no han sido demandados ante la Sala Tercera, y de los que no consta siquiera su existencia. En tales condiciones, mal podría el Tribunal determinar que efectivamente se ha cometido una actuación ilegal, negligente o deficiente, que amerite la indemnización solicitada.

Por todo lo expresado, nos vemos precisados a concluir que la acción de indemnización promovida no puede recibir curso legal, y así procede a declararlo.

En consecuencia, el Magistrado Sustanciador de la Sala Tercera de la Corte Suprema, actuando en Sala Unitaria, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, NO ADMITE la acción presentada por la firma forense GARRIDO & GARRIDO en representación de las sociedades TRANVIETC S.A.,; T.T.T.C. S.A., y TRANS.TU.MU.T.C. S.A." (Las negrillas son de esta Procuraduría)

2. La acción ensayada está prescrita.

En el evento que el resto de la Sala considere viable la admisión de la demanda contencioso administrativa de indemnización bajo examen, este Despacho debe manifestar que la misma se encuentra prescrita.

Respalda nuestro criterio el hecho que, tal como lo indicamos en párrafos precedentes, el 3 de abril de 2006, el hoy demandante fue nombrado de manera permanente y tomó posesión del cargo de oficial mayor en la Fiscalía Primera Anticorrupción.

A partir de esa fecha, el actor contaba con el plazo de un año para interponer su demanda, el cual venció el 3 de abril de 2007; sin embargo, la demanda en estudio fue presentada en la Secretaría de ese Tribunal el 18 de marzo de 2011, es decir, **tres años y 11 meses después**, lo que excede con creces el término establecido en el artículo 1706 del Código Civil para la interposición de esta clase de acciones judiciales.

Sobre la base de los hechos expuestos en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a esa Sala que, en virtud de lo establecido en el artículo 50 de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la ley 33 de 1946,

según el cual no se dará curso a la demanda que carezca de alguno de los requisitos establecidos en los artículos anteriores, REVOQUE la providencia de 7 de abril de 2011 (Cfr. foja 19 del expediente judicial) que admite la demanda contencioso administrativa de indemnización y, en su lugar, NO SE ADMITA la misma.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 178-11