

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 816

Panamá, 29 de noviembre de 2011

**Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción**

**Recurso de apelación
Promoción y sustentación**

El doctor Luis Alberto Palacios Aparicio, en representación de **Vidal Carrera González**, solicita que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita por silencio administrativo, en que ha incurrido la **Autoridad Marítima de Panamá** al no dar respuesta a la solicitud presentada el 7 de octubre de 2010, referente al pago de prestaciones laborales, y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable 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 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 octubre de 2011, visible a foja 25 del expediente judicial, mediante la cual se admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

La oposición de la Procuraduría de la Administración a la admisión de la referida demanda, se fundamenta en los siguientes hechos:

I. La acción ensayada está prescrita.

De acuerdo con las constancias que reposan en autos, el recurrente fue destituido mediante el resuelto D.G. 086-94 de 21 de octubre de 1994 del cargo de inspector de servicios que ocupaba en la entonces denominada Autoridad Portuaria Nacional (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Contra este resuelto, el recurrente debió presentar los recursos que la legislación vigente en esa fecha, año 1994, establecía, según la cual tenía cinco (5) días para la interposición del recurso de reconsideración y/o de apelación, de conformidad con el artículo 34 de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 21 de la ley 33 de 1946, de manera que la Administración pudiera pronunciarse con respecto a su pretensión relativa al pago de las prestaciones laborales que ahora reclama.

Desde 1994, cuando debió agotarse la vía gubernativa, hasta el 4 de febrero de 2011, fecha de la interposición de la demanda, han transcurrido aproximadamente dieciséis (16) años, lo que rebasa con creces el plazo de dos (2) meses que prevé el artículo 42b de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la ley 33 de 1946, para la presentación de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción bajo análisis, de lo que se colige que la acción ensayada por Vidal Carrera González está prescrita.

Recientemente, esa Sala en auto de 20 de septiembre de 2011, se pronunció de la siguiente manera en relación con la prescripción de una demanda que persigue el reconocimiento de prestaciones laborales:

“Dentro de este escenario jurídico, cabe advertir que las leyes establecen distintas acciones para que una persona pueda tutelar sus derechos, tanto en la vía administrativa como en la vía judicial, por lo que debe haber congruencia entre el tipo de acción y el derecho susceptible de tutela. En el caso de los derechos subjetivos, la ley 135 de 1943, contempla para la reclamación de dichos derechos, la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, misma que debe ser ejercida luego del agotamiento efectivo de la vía gubernativa, para darle a la Administración la oportunidad de enmendar los errores en los que haya podido incurrir.

En este contexto jurídico, los actos que produjeron la supuesta disminución de salario acontecieron el 3 de abril de 2006, y se hicieron efectivos a partir de esa fecha, habiendo transcurrido desde esa fecha al tiempo en que se presentó la demanda, en demasía el término de dos (2) meses que la ley contempla para las acciones de plena jurisdicción, por lo que no resulta procedente la aplicación del artículo 474 del Código Judicial, para darle curso a la demanda, a pesar de estar equivocada su denominación.” (Lo subrayado es de este Despacho).

II. El demandante no ha acreditado el agotamiento de la vía gubernativa.

En el evento que el resto de la Sala considere viable la admisión de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción bajo examen, este Despacho debe manifestar que el actor no ha acreditado el agotamiento de la vía gubernativa.

Respalda nuestro criterio el hecho que, al revisar las pruebas presentadas por el demandante, se observa que la petición hecha por el actor a la Autoridad Marítima de Panamá el 7 de octubre de 2010, para que se le reconozcan sus

prestaciones laborales, fue aportada al proceso en fotocopia simple, por lo que dicho documento carece de valor probatorio, de conformidad con el artículo 833 del Código Judicial. Por consiguiente, no es factible darle mérito en cuanto a la fecha de su presentación y tampoco al cómputo de los dos meses que, a partir de la misma, realiza el actor como mecanismo para invocar el silencio administrativo (Cfr. 8-10 del expediente judicial).

De lo anterior se desprende, que el demandante no ha acreditado el agotamiento de la vía gubernativa, requisito indispensable para que pueda ser admitida la acción contencioso administrativa bajo examen, lo que deviene en el incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 42 de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 25 de la ley 33 de 1946, en concordancia con el artículo 200 de la ley 38 de 31 de julio de 2000.

En relación con el requisito de autenticidad que debe cumplir el memorial contentivo de la solicitud presentada ante la entidad administrativa, el jurista panameño Heriberto Araúz indica lo siguiente:

"El silencio administrativo no basta con esgrimirlo como presupuesto procesal para acudir a la SCA es necesario además probarlo. Cómo se prueba el silencio administrativo? Se prueba con la copia autenticada del memorial contentivo de la solicitud o recurso con fecha de presentación ante la entidad administrativa, previa certificación de dicho ente de que sobre éstos no ha recaído pronunciamiento alguno." (ARAÚZ, Heriberto. Curso de Derecho Procesal Administrativo. La Jurisdicción Contencioso Administrativa en Panamá. Universal Books. Panamá. Pág. 220).

En adición al criterio antes expuesto, también resulta oportuno indicar que ese Alto Tribunal de Justicia en un fallo de 3 de marzo de 2010, vinculado al agotamiento de la vía gubernativa, emitió las siguientes consideraciones sobre el valor probatorio de los documentos aportados para acreditar este hecho en el proceso:

“Vemos entonces que, junto con la demanda la Licenciada López presenta, entre otros, una copia del Decreto No. 2148 de 6 de noviembre de 2009, emitido por el Alcalde del Distrito de Panamá (acto impugnado), y una copia simple del Recurso de Reconsideración presentado aparentemente el 16 de noviembre de 2009.

Recordemos que el agotamiento de la vía gubernativa es un presupuesto esencial para acudir ante la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, y la presentación de una copia autenticada del acto impugnado y sus actos confirmatorios (en la cual sea visible la notificación) constituye el medio idóneo para probar dicho agotamiento; tal como lo establecen los artículos 42 y 44 de la Ley 135 de 1943.

...

Por otro parte, no consta dentro del proceso el agotamiento de la vía gubernativa. Esto es así pues, si la Licenciada López pretendía configurarlo a través del tan conocido silencio administrativo, no hizo mención de esto, ni presentó solicitud de certificación de silencio administrativo a la autoridad demandada y mucho menos solicitó a éste (sic) Tribunal en el libelo de demanda, que realizara las diligencias pertinentes para la comprobación de dicho silencio.

Que si bien a foja 5 del expediente, reposa una copia simple del Recurso de Reconsideración presentado el 16 de noviembre de 2009, esto no es óbice para cumplir con los requisitos establecidos por la Ley y nuestra jurisprudencia para el agotamiento de la vía gubernativa; aunado al hecho que dicho documento no tiene valor probatorio puesto que de

conformidad con el artículo 833 del Código Judicial, es necesario que sea presentado en original o autenticado por el custodio del original. (Lo subrayado es de la Sala y lo resaltado es de este Despacho).

Con fundamento en los razonamientos expuestos, solicitamos a esa Sala que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 50 de la ley 135 de 1943, modificado por el artículo 31 de la ley 33 de 1946, REVOQUE la providencia de 7 de octubre de 2011 (foja 134 del expediente judicial), que admite la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción propuesta por el doctor Luis Alberto Palacios, en representación de Vidal Carrera González y, en su lugar, NO ADMITA la misma.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 86-11