



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA - SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO

Panamá, cuatro (4) de mayo de dos mil dieciséis (2016).

VISTOS:

Corresponde al resto de los Magistrados integrantes de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en calidad de Tribunal de Apelación, conocer del **recurso de apelación** interpuesto por el apoderado judicial de **Janeya Valencia Zúñiga** contra la Resolución de 1 de marzo de 2016, legible en fojas 49-52 del expediente.

En dicha providencia el Magistrado Sustanciador no admitió el proceso descrito en el margen superior porque incumple con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, que indica que para interponer las acciones ante la jurisdicción contencioso administrativa es un requisito haber agotado la vía gubernativa, toda vez que anunció el recurso de reconsideración y no fue sustentado; y no cumplió con el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, al omitir la expresión de las disposiciones que se estiman violadas y concepto de infracción.

I. ARGUMENTOS DE APELACIÓN DE LA PARTE DEMANDANTE.

El recurrente solicita se revoque la resolución apelada, en virtud que conjuntamente con la demanda presentó copia autenticada del expediente que reposa en la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, y en el cual consta que promovió recurso de reconsideración en contra el acto impugnado, Resolución Administrativa 054 OIRH de 2 de febrero de 2015, por lo cual a su juicio se cumplió con el artículo 42 de la Ley No. 135 de 1943.

Por otro lado, igualmente alega que el acto impugnado violó normas constitucionales y legales, incluyendo la Ley No. 9 de 20 de junio de 1994, que regula la Carrera Administrativa, la Ley No. 42 de 27 de agosto de 1999, por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad, que protege a los hijos con discapacidad, y que solamente pueden ser destituidos por causas justificadas, y los artículos 8 y 19 de la Convención Americana Sobre los Derechos Humanos.

II. OPOSICIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN

Por su parte, el Procurador de la Administración presentó escrito al recurso de apelación que está visible a fojas 74 a 81 del expediente.

El Procurador sostiene que concuerda con el criterio expuesto por el Magistrado Sustanciador en cuanto a la no admisión de la acción en estudio, toda vez que no cumple con lo establecido en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, pues se desprende de ella que esta prescrita ya que el día 25 de febrero de 2015, Janeya Valencia Zúñiga presentó recurso de reconsideración en contra de la Resolución Administrativa OIRH 054 de 2 de febrero de 2015, acusada de ilegal, fecha que considera constituye el punto de partida para establecer si la demandante compareció ante la Sala Tercera en tiempo oportuno.

Ante tales hechos, y la falta de respuesta de la entidad demanda en relación con el medio de impugnación interpuesto, y que el silencio administrativo se configuró a los dos meses después, es decir, el 25 de abril de 2015. Según el artículo 42b de la Ley No. 135 de 1943, el accionante tenía dos meses para interponer la demanda, es decir, hasta el 25 de junio de 2015, no obstante fue presentada el 1 de febrero de 2016, fuera de término.

Por otro lado, indica que la recurrente tampoco expresó de forma clara e individualizada las disposiciones infringidas y el concepto de violación, requisito establecido en el numeral 4 del artículo 43 de la Ley No. 135 de 1943, lo que conlleva a la realización de una análisis lógico jurídico en el que, partiendo de hechos concretos, se confronta el acto impugnado con el contenido de las disposiciones que se dicen vulneradas.

Por tales motivos, le requiere a la Sala que confirme el contenido de la Resolución de 1 de marzo de 2016, que no admite la presente demanda contenciosa administrativa de plena jurisdicción.

III. DECISIÓN DEL RESTO DE LA SALA

De lo expuesto por las partes, y cumplidos los trámites legales correspondientes, procede este Tribunal a resolver el recurso de apelación presentado, previa las siguientes consideraciones.

En primer lugar el resto de la Sala observa que el acto atacado consiste en la **Resolución OIRH No. 054 de 2 de febrero de 2015**, emitida por la Autoridad Nacional de Tierras (A.N.A.T.I) que resuelve:

“ARTÍCULO PRIMERO: DESTITUIR a la señora JANEYA VALENCIA, con cédula de identidad personal No. 5-701-1933, funcionaria de esta Institución, quien desempeña el cargo de SECRETARIA, con la posición No. 242 y salario de B/ 650.00 mensuales.

ARTÍCULO SEGUNDO: La presente Resolución comenzará a regir a partir de su notificación.

ARTÍCULO TERCERO: Contra esta Resolución procede el Recurso de Reconsideración, dentro de los cinco (5) días siguientes a su notificación. (Los subrayado por la Sala)

Por otra parte, advierte que la posición del apelante, se centra en que la demanda si cumplió con lo establecido en el 42 de la Ley No. 135 de 1943 que indica: *"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"*, contrario a lo que alega el Magistrado Sustanciador.

Toda vez que, conjuntamente con la demanda señala que presentó copia autenticada del expediente que reposa en la Autoridad Nacional de Administración de Tierras, y en el cual consta que promovió recurso de reconsideración en contra el acto impugnado, Resolución Administrativa 054 OIRH de 2 de febrero de 2015, por lo cual a su juicio sí cumplió con el contenido del artículo 42 de la Ley No. 135 de 1943.

Ante tales hechos, y luego de revisadas las constancias procesales que reposan en el expediente, se advierte que el demandante presentó el día 25 de febrero de 2015 ante la ANATI un recurso de reconsideración en contra de la Resolución Administrativa 054 OIRH de 2 de febrero de 2015, fecha está que constituye el punto de partida para establecer si la

señora Janeya Valencia Zúñiga acudió en tiempo oportuno a promover la acción de plena jurisdicción.

En ese sentido, de acuerdo con el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, el agotamiento de la vía gubernativa es presupuesto esencial para recurrir ante esta Corporación en demanda contenciosa administrativa, y en ese sentido, el numeral 3 del artículo 36 de la misma excerta legal establece lo siguiente:

"Art. 36. Se considerará agotada la vía gubernativa:

...

3. Cuando transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud que se dirija a un funcionario o a una entidad pública autónoma o semiautónoma siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción Contencioso-administrativa.

Si se comprobare plenamente que no fue admitido el memorial en que se hizo la solicitud de que trata el inciso, anterior, se considerará asimismo agotada la vía gubernativa."

De lo señalado se colige que el silencio administrativo se considera como tal cuando han transcurrido 2 meses sin que haya pronunciamiento alguno por parte de la Administración, con lo cual se considerará agotada la vía gubernativa. Sin embargo, existen dos requisitos procesales para la comprobación del silencio administrativo, primero, gestión por la parte actora antes de acudir a la Sala frente a la Administración de que no se ha resuelto el recurso o petición incoada, y, segundo, solicitar a la Sala, en el libelo de demanda, que se oficie a la Administración certificación sobre si se ha resuelto el recurso o petición incoada.

En el presente caso, no consta que la parte actora gestionó ante la Administración la certificación a la que alude el artículo 46 de la Ley 135 de 1943, ni solicitó a esta Corporación en su libelo de demanda que la

solicitará, antes de admitir la demanda, una certificación en donde constara que el recurso de reconsideración interpuesto por él en la vía gubernativa, fue o no resuelto.

Dado lo expuesto, el actor no logró probar el agotamiento de la vía gubernativa por silencio administrativo. Ello es así, porque no se requirió a esta Corporación que solicitara a la ANATI la certificación sobre el silencio administrativo.

Ahora bien, como indica el Procurador de la Administración a la luz de la tutela judicial efectiva basados en que el día 25 de febrero de 2015, el demandante interpuso el recurso de reconsideración contra el acto acusado, y que pasados los dos (2) meses sin respuesta de la entidad, el día 25 de abril de 2015 se configuró el silencio administrativo, el demandante tenía a partir de allí dos (2) meses para interponer la acción de plena jurisdicción, es decir, **hasta el día 25 de junio de 2015**, no obstante **fue presentada el 1 de febrero de 2016**, en consecuencia, fuera de término.

Por otro lado, se observa que la acción tampoco cumple con lo establecido en el numeral 4 del artículo 43 de la Ley No. 135 de 1943, relativo a que debe contener la expresión de las disposiciones que se estimen violadas y el concepto de violación, requisito fundamental que debe cumplir toda demanda contencioso administrativa, a fin de que esta Superioridad pueda analizar el fondo de las causales o motivos de ilegalidad que deben ser debidamente invocados por el actor, las cuales deben estar ampliamente explicadas las infracciones de los preceptos en cualquiera de sus modalidades, violación directa por omisión o comisión, interpretación errónea o indebida aplicación de la Ley.

En consecuencia, el concepto de la infracción, no es una exposición de hechos, como tampoco de argumentaciones subjetivas;

como señala el autor en su demanda, por el contrario, es un juicio lógico-jurídico en el que, partiendo de unos hechos concretos, se confronta el acto impugnado con el contenido de las disposiciones que se dicen vulneradas, de modo que a través de este ejercicio mental se pueda establecer si dicho acto es contrario o no al orden jurídico.

Por tales razones, la presente acción de plena jurisdicción no cumple con los requisitos de admisibilidad establecidos en el artículo 42, y el numeral 4 del artículo 43 de la Ley 135 de 1943, al tenor de lo preceptuado en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, y lo procedente es confirmar la resolución apelada.

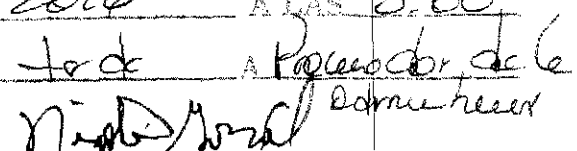
En consecuencia, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **CONFIRMAN** la Resolución de 1 de marzo de 2016, que **NO ADMITE** la Demanda Contencioso-Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta por el apoderado judicial de **Janeya Valencia Zuñiga**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa OIRH No. 054 de 2 de febrero de 2015,

Notifíquese,


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO


CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO


KATIA ROSAS
SECRETARIA

S: 10 de la Corte Suprema de Justicia
NOTIFÍQUESE HOY 11 DE mayo
DE 2016 A LAS 3:00
DE LA tarde A Procurador de la

Nación