



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO
ADMINISTRATIVO**

Panamá, seis (06) de octubre de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

El Licenciado Ariosto F. Ramos, quien actúa en nombre y representación de **CRISTOBAL ABELINO OCAÑA GUILLEN**, ha promovido y sustentado Recurso de Apelación en contra del Auto de tres (3) de marzo de dos mil veintiuno (2021), emitida por el Magistrado Sustanciador, mediante la cual no se admitió la Demanda Contencioso Administrativa de Protección de los Derechos Humanos que interpusiera para que se declare nula, por ilegal, la Nota No. 909-OIRH-19 de 30 de diciembre de 2019, emitida por la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, encargada (Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral), sus actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

I. RECURSO DE APELACIÓN

Al sustentar su Recurso de Apelación, el apoderado judicial del señor **CRISTOBAL ABELINO OCAÑA GUILLEN**, indica que contrario a lo señalado por el Magistrado Sustanciador, la Demanda incoada cumple con los

presupuestos de admisibilidad contenidos en la Ley 135 de 1943, modificado por la Ley 33 de 1946, además, que el Acto Administrativo impugnado se encuentra dentro de los supuestos establecidos en el numeral 15, del artículo 97 del Código Judicial. (Cfr. fojas 63 a 67 del Expediente Judicial)

Entre otros aspectos, sostiene que la Demanda Contencioso Administrativa de Protección de los Derechos Humanos, tiene como pretensión que se declare nula, por ilegal, la Nota No. 909-OIRH-19 de 30 de diciembre de 2019, emitida por la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, encargada (Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral) y, sus actos confirmatorios, toda vez que se trata de un Acto de carácter definitivo e individual proveniente de un servidor público, a través del cual se extingue la relación jurídica laboral existente entre la Entidad nominadora y el accionante. (Cfr. foja 65 y 66 del Expediente Judicial)

De igual manera agrega, que la Decisión Administrativa impugnada es violatoria de los Derechos Humanos del señor **CRISTOBAL ABELINO OCAÑA GUILLEN**, contenidos en la Ley 15 de 31 de mayo de 2016 y, las Convenciones Internacionales suscritas por la República de Panamá, ya que la misma no consideró que el mismo mantiene grave deficiencia en sus funciones y estructuras corporales en un cien por ciento (100%), condición que fue certificada por medio de la Secretaría Nacional de Discapacidad a través de la Resolución No. 393-17, por el término de diez (10) años a partir del catorce (14) de junio de dos mil diecisiete (2017). (Cfr. foja 66 del Expediente Judicial)

En base a las anteriores consideraciones, el recurrente, solicitó a este Tribunal de Alzada, que se revoque en todas sus partes la Resolución de tres (3) de marzo de dos mil veintiuno (2021), emitida por el Magistrado Sustanciador y, en su lugar, se ordene la admisión de la Demanda.

II. POSICIÓN DE LA PROCURADORÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante vista No. 053 de 19 de enero de 2018, el Procurador de la

85

Administración, manifiesta en primer lugar, que acude en fundamento con lo dispuesto en el numeral 3, del artículo 5 de la Ley 38 de 2003, según el cual es función de la Procuraduría de la Administración, actuar en interés de la Ley, en los Procesos Contenciosos Administrativos de Protección de los Derechos Humanos.

En cuanto al Recurso de Apelación, el Procurador de la Administración luego de hacer referencia a los elementos que conllevaron al Magistrado Sustanciador a no admitir la Acción ensayada y, de los fundamentos que sustentan el Recurso bajo examen, emitió concepto de Ley exponiendo que debe confirmarse el Auto de tres (3) de marzo de dos mil veintiuno (2021), objeto de esta Apelación.

A tal efecto, indica que de acuerdo a lo planteado por el recurrente la Demanda objeto de reparo "...fue presentada en término oportuno establecido en la Ley 135 de 1943; y que el acto impugnado se encuentra dentro de los supuestos que se observan en el artículo 97 numeral 15 del Código Judicial..."; no obstante, expone que la figura jurídica en estudio la cual se encuentra regulada en el numeral 15 del, artículo 97 del Código Judicial, establece que este tipo de Procesos se tramitará "...según las normas de la Ley 135 de 30 de abril de 1943, y de la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946, pero no se requerirá que el agraviado haya agotado la vía gubernativa; el Procurador de la Administración sólo intervendrá en interés de la Ley.". (Cfr. foja 72 del Expediente Judicial)

Al respecto, sostiene el Representante del Ministerio Público que las Demandas de Protección de los Derechos Humanos deben cumplir con los requisitos establecidos para las Acciones Contencioso Administrativas; sin embargo, no requieren del agotamiento de la vía gubernativa y, por lo tanto, no se justifica que la representación judicial del accionante esté haciendo referencia a solicitudes que son atribuidas a las Acciones de Plena Jurisdicción. (Cfr. fojas

72 y 75 del Expediente Judicial)

De igual manera agrega, que la Nota No. 909-OIRH-19 de 30 de diciembre de 2019, emitida por la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, encargada (Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral), no constituye un Acto definitivo que pone fin a la actuación, sino un Acto de mero trámite que comunicó una situación jurídica respecto a su contratación transitoria que finalizaba el día treinta y uno (31) de diciembre de dos mil diecinueve (2019), por lo que considera que la misma no cumple con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946. (Cfr. foja 76 del Expediente Judicial)

Finaliza sus exposiciones, indicando que la parte actora no ha realizado un correspondiente análisis explicativo del agravio que le produce las acciones de la Administración, lo cual sumado a la circunstancia que no se desprende ni se aporta un Acto Administrativo concreto emitido por una Autoridad, impide imprimirle trámite a la Acción propuesta ante la ausencia de los presupuestos necesarios de la misma, para que la Sala Tercera pudiera dar respuesta efectiva a los planteamientos efectuados por el demandante. (Cfr. fojas 76 y 77 del Expediente Judicial)

En base a esas consideraciones el representante del Ministerio Público, petitionó al resto de los Magistrados que componen la Sala Tercera, confirmar la Resolución de tres (3) de marzo de dos mil veintiuno (2021), emitida por el Magistrado Sustanciador, mediante la cual no se admitió la Demanda Contencioso Administrativa de Protección de los Derechos Humanos bajo estudio. (Cfr. foja 77 del Expediente Judicial)

III. ANÁLISIS Y DECISIÓN DEL RESTO DE LA SALA

Sobre la base a los antecedentes expuestos, le corresponde al resto de los Magistrados que integra la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, como Tribunal de segunda instancia procede a resolver el Recurso incoado, de

acuerdo a las siguientes consideraciones.

Observa este Despacho que, a través de la Resolución de tres (3) de marzo de dos mil veintiuno (2021), el Magistrado Sustanciador no admitió la Acción ensayada, toda vez que consideró que no cumplía con el requisito para presentar una Demanda Contencioso Administrativo de Protección de los Derechos Humanos contenido en el numeral 15, del artículo 97 del Código Judicial, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley No. 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946.

No obstante, el recurrente estima que la Demanda ensayada se ajusta a las formalidades legales para su admisión, en atención a los requerimientos establecidos el numeral 15, del artículo 97 del Código Judicial, además, que fue presentada dentro del término legal oportuno que establece el artículo 42 y demás concordante de la Ley No. 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, Las referidas normas legales son del tenor siguiente:

Artículo 97 (numeral 15), del Código Judicial:

"Artículo 97. A la Sala Tercera le están atribuidos los procesos que se originen por actos, omisiones, prestaciones defectuosas o deficientes de los servidores públicos, resoluciones, órdenes o disposiciones que ejecuten, adopten, expidan o en que incurran en ejercicio de sus funciones o pretextando ejercerlas, los funcionarios públicos o autoridades nacionales, provinciales, municipales y de las entidades públicas autónomas o semiautónomas. En consecuencia, la Sala Tercera conocerá en materia administrativa de lo siguiente:

(...)

15. Del proceso de protección de los derechos humanos mediante el cual la Sala podrá **anular actos administrativos expedidos por autoridades nacionales y, si procede, restablecer o reparar el derecho violado cuando mediante dichos actos administrativos se violen derechos humanos justiciables** previstos en las leyes de la República, incluso aquéllas que aprueben convenios internacionales sobre derechos humanos. **Este proceso se tramitará según las normas de la Ley 135 de 30 de abril de 1943 y de la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946, pero no se requerirá que el agraviado agote previamente la vía gubernativa; el Procurador de la Administración sólo intervendrá en interés de la ley."**

(La negrita es de esta Sala)

88

Artículo 42 de la Ley No. 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946:

“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 éstas últimas deciden directa o indirectamente el fondo del asunto, de modo que le pongan término o hagan imposible su continuación.”

Como punto inicial, se hace importante referirnos a que el numeral 15, del artículo 97 del Código Judicial, es claro en establecer que este tipo de Procesos se regirán por las normas contenidas en la Ley No. 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, que regula el Procedimiento Contencioso Administrativo y, por lo tanto, las Demandas Contencioso Administrativas de Protección de los Derechos Humanos deben cumplir con los mismos presupuestos exigidos a las Acciones Contencioso Administrativas que se tramitan ante la Sala Tercera.

En tal sentido, la doctrina de la Sala ha distinguido que en la Acción Contencioso Administrativa de Protección de los Derechos Humanos, si el Acto Administrativo impugnado es de carácter particular, se aplicará los mismos requisitos de admisibilidad exigidos para las Acciones de Plena Jurisdicción, con excepción del agotamiento de la vía gubernativa; y, si el Acto acusado es de carácter general se examinan los presupuestos de admisibilidad de una Demanda de Nulidad.

Para tales efectos, como se desprende del artículo 42 de la Ley No. 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, arriba transcrito, solamente son recurribles ante la jurisdicción Contencioso Administrativa: a) los Actos Administrativos definitivos y, b) los Actos de mero trámite que decidan de forma directa o indirecta el fondo de la controversia, de forma tal que le pongan término o impidan su continuación.

Con relación a los primeros, los Actos o Resoluciones definitivos, son aquellos que deciden, resuelven o concluyen el fondo de la controversia

81

planteada. Como lo indica el tratadista argentino Roberto Dromi *"la definitividad del efecto jurídico incumbe al negocio jurídico de fondo, al objeto, al qué del acto; por eso se dice que el acto administrativo definitivo alude al fondo de la cuestión planteada"*.¹

Ahora bien, con relación a los segundos, los Actos de mero trámite o provisionales, podemos distinguirlos en dos clases: a) aquellos que deciden de forma directa o indirecta el fondo de la controversia, de forma tal que le ponen término o impidan su continuación, siendo estos los únicos que pueden ser recurribles ante la Sala Tercera por asimilárseles a la decisión definitiva; y, b) aquellos que se relacionan con el desenvolvimiento del trámite administrativo, y que no impiden ni obstaculizan el mismo y, por tanto, no son impugnables ante la jurisdicción Contencioso Administrativa.

No obstante lo anterior, en el negocio jurídico bajo examen se observa que la pretensión está dirigida a que la Sala declare la ilegalidad de un Acto meramente comunicativo contenido en la Nota No. 909-OIRH-19 de 30 de diciembre de 2019, emitida por la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, encargada (Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral), a través de la cual la Autoridad acusada informó al demandante la finalización de la contratación laboral transitoria que vencía el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

Dentro de este contexto, debemos destacar como lo indicó el Magistrado Sustanciador en el Auto de tres (3) de marzo de dos mil veintiuno (2021), que dicha comunicación no constituye un Acto definitivo que pone fin a una actuación, sino uno de mero trámite que comunica una situación jurídica respecto a una contratación que finalizaba el treinta y uno (31) de diciembre de dos mil diecinueve (2019).

¹ (DROMI, Roberto. Derecho Administrativo, Undécima Edición, Editorial Ciudad Argentina, Buenos Aires, 2006, página 358)

Por lo tanto, en atención a lo anteriormente expuesto es preciso indicar que la Demanda bajo estudio no cumple con los presupuestos contenidos en el artículo 42 de la Ley No. 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, sobre los que ya reiteradamente se ha pronunciado esta Sala, señalando cuándo estamos en presencia de un Acto preparatorio o de mero trámite y, cuándo son recurribles ante la jurisdicción Contencioso Administrativa.

Bajo esta perspectiva, se advierte que el actor no hace énfasis en la violación de un Derecho Humano justiciable de primera generación propio de las Demandas Contencioso Administrativas de Protección de los Derechos Humanos; sin embargo, peticiona el restablecimiento de un derecho subjetivo; es decir, el reintegro del señor **CRISTOBAL ABELINO OCAÑA GUILLEN**, a su puesto de trabajo en la Entidad nominadora y, el consecuente pago de los salarios caídos y, en base a ello, se determina que el trámite legal que corresponde aplicar es el establecido para las Demanda de Plena Jurisdicción, por lo tanto, debe cumplir con los presupuestos legales contemplados para tal Acción.

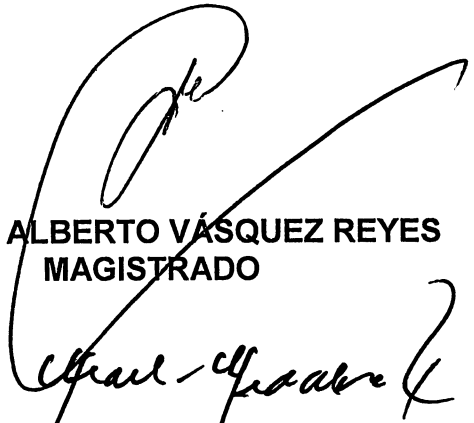
En base a las consideraciones expresadas, este Tribunal de Alzada coincide con la decisión del Sustanciador del Magistrado, toda vez que el negocio jurídico bajo examen incumple con los requerimientos contemplados en el numeral 15, del artículo 97 del Código Judicial, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley No. 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, así como en la Jurisprudencia.

Por razón de lo expuesto, el resto de los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema, administrando Justicia en nombre de la República y por Autoridad de la Ley, **CONFIRMAN** la Resolución de tres (3) de marzo de dos mil veintiuno (2021), que **NO ADMITE** la Demanda Contencioso Administrativa de Protección de los Derechos Humanos presentada por el Licenciado Ariosto F. Ramos, quien actúa en nombre y

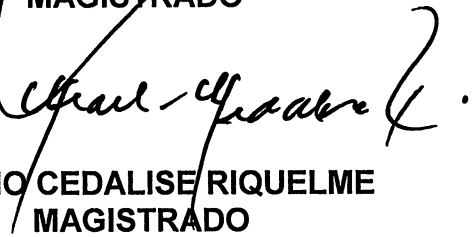
91

representación de **CRISTOBAL ABELINO OCAÑA GUILLEN**, para que se declare nula, por ilegal, la Nota No. 909-OIRH-19 de 30 de diciembre de 2019, emitida por la Jefa de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, encargada (Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral), sus actos confirmatorios, y para que se hagan otras declaraciones.

NOTIFÍQUESE,



**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**



**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**



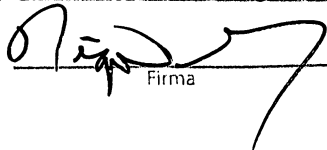
**KATIA ROSAS
SECRETARIA**

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 12 DE octubre DE 20 21

A LAS 8:47 DE LA mañana

A Procuraduría de la Administración


Firma