



REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO

Panamá, dieciocho (18) de mayo de dos mil veintidós (2022).

**VISTOS:**

El Licenciado Gregory S. Maxwell, actuando en nombre y representación de **LUIS MANUEL CATUI**, ha presentado una Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en que incurrió la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, al no dar respuesta a la solicitud de 15 de julio de 2019, y para que se hagan otras declaraciones.

Encontrándose en fase de admisibilidad, se procede a analizar la Demanda presentada, a fin de determinar si la misma cumple con los presupuestos para considerarla admisible.

1. Primeramente, quien suscribe, advierte que la Demanda se encuentra dirigida contra la negativa tácita por silencio administrativo en que incurrió supuestamente la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, al no dar respuesta a la solicitud presentada el 15 de julio de

2019 por el señor **LUIS MANUEL CATUI**, encaminada a obtener una transferencia del Certificado de Operación 3B-173.

En ese sentido, consta dentro del expediente copia con sello de recibido de la Nota fechada 15 de julio de 2019, en la que se peticiona lo siguiente:

"...Me dirijo a usted con el respeto que me caracteriza y dándole seguimiento a nuestra solicitud de transferencia del Certificado de Operación 3B-173 a favor de nuestro representado, **LUIS MANUEL CATUY**, basado en la sesión realizada en vida por el señor Policarpio Guevarra Mesa (q.e.p.d.), quien fuera concesionario del mismo, según lo establecido en la normativa de la Ley N°167 del 29 de junio de 1993...

...  
Por todo lo antes expuesto y habiendo cumplido con todos los requisitos establecidos por la Ley, solicitamos, muy respetuosamente, que el Certificado de Operación 3B-173, sea transferido a nuestro representado, **LUIS MANUEL CATUY CEBALLOS**, con cédula de identidad personal 3-114-612." (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial).

De igual forma, quien acciona, expresa en el hecho primero de la Demanda lo siguiente: *"que el día 15 de julio de 2019, interpusimos, ante la dirección regional de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre de la provincia de Colón, formal solicitud de transferencia del Certificado de Operación 3B-173 a favor de nuestro representado **LUIS MANUEL CATUI CEBALLOS**."*

Teniendo en cuenta lo antes expuesto, el Sustanciador advierte que la Solicitud presentada el 15 de julio de 2019, a la cual, según alega el Demandante, la Dirección Regional de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre no le dio respuesta, es la que a consideración del Actor ha generado un silencio administrativo negativo.

En este punto es relevante señalar lo dispuesto en los artículos 156 y 201, numeral 104, de la Ley 38 de 2000, cuyos contenidos rezan:

"**Artículo 156.** Cuando se formulare alguna petición a una entidad pública y ésta no notificase su decisión en el plazo de un mes, el interesado podrá denunciar la mora, si transcurren dos meses desde la fecha de la presentación de la petición, el interesado podrá considerarla desestimada, al efecto de deducir, frente a esta denegación presunta, el correspondiente recurso administrativo o jurisdiccional, según proceda, o esperar la resolución expresa de su petición..."

...  
104. Silencio Administrativo. Medio de agotar la vía administrativa o gubernativa, que consiste en el hecho de que la administración no contesta, en el término de dos meses, contado a partir

de su presentación, la petición presentada o el recurso interpuesto por el particular. De esta manera se entiende que la administración ha negado la petición o recurso respectivo, y queda abierta la vía jurisdiccional de lo contencioso-administrativo ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, para que, si el interesado lo decide, interponga el correspondiente recurso de plena jurisdicción con el propósito de que se le restablezca su derecho subjetivo, supuestamente violado.”

Tenemos que el silencio administrativo es un fenómeno jurídico, que se encuentra revestido de gran relevancia e importancia, toda vez que la Ley le otorga el efecto procesal de hacer viable una acción ante la jurisdicción contencioso administrativo, cuando la Administración no brinde una respuesta a las solicitudes o recursos que originen actos recurribles ante esta instancia, y que ante ella se instauren por considerar la presunta existencia de un derecho subjetivo agraviado.

Así pues, el objeto de esta figura es servir de garantía para el particular, frente a la inactividad de la Administración en los procedimientos iniciados a instancia de parte, para que la misma tenga la posibilidad de accionar los medios impugnativos correspondientes.

De conformidad con lo expuesto, se aprecia en el artículo 200 de la Ley 38 de 2000, que se establece el silencio administrativo entre los supuestos en los cuales se considera agotada la vía gubernativa dentro del procedimiento administrativo. Veamos:

“**Artículo 200.** Se considerará agotada la vía gubernativa cuando:

- 1. Transcurra el plazo de dos meses sin que recaiga decisión alguna sobre cualquier solicitud que se dirija a un funcionario o autoridad, siempre que dicha solicitud sea de las que originan actos recurribles ante la jurisdicción contencioso- administrativa;

...”

Igualmente, es necesario resaltar que como quiera que nos encontramos en el análisis de admisibilidad de una Demanda de Plena Jurisdicción en la cual el Actor pretende obtener la reparación de una supuesta lesión de derechos subjetivos, debemos atender lo preceptuado en el artículo 42-b de la Ley N° 135 de 1943, modificado por el artículo 25 de la Ley N° 33 de 1946, que señala lo siguiente:

**Artículo 42-B.** 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.”

Consta en el expediente que la petición elevada por el actor a la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre para la transferencia del Certificado de Operación 3B-173 se realizó mediante Nota recibida el 15 de julio de 2019 en la entidad, tal como se aprecia a fojas 7-8 del expediente.

Dicha omisión por parte de la autoridad en dar respuesta a esta petición activó desde esa fecha el fenómeno jurídico conocido como silencio administrativo negativo, que tiene como efectos: negación de la solicitud realizada y el agotamiento de la vía gubernativa, en cumplimiento del supuesto contenido en el numeral 1 del artículo 200 de la ley 38 de 2000, citado en párrafos precedentes.

Así, pues, el agotamiento de la vía administrativa por silencio administrativo respecto a la petición elevada por el señor **LUIS MANUEL CATUI** se configuró el 15 de septiembre de 2019, fecha a partir de la cual inició el plazo para presentar la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción bajo estudio, la cual fue promovida el 12 de mayo de 2022; excediéndose en creces el término previsto en la Ley; por ende, su presentación deviene en extemporánea, por incumplir con el requisito de admisibilidad señalado en el artículo 42-b de la Ley N°135 de 1943, modificado por la Ley 33 de 1946.

2. En otro orden de ideas, observa el Sustanciador que la parte recurrente no cumple en debida forma con lo estipulado en el artículo 43 (numeral 4) de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 28 de la Ley 33 de 1943, que dispone *“la expresión de las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación.”*

Al respecto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ha desarrollado en senda jurisprudencia, la forma en la que se debe desarrollar el presupuesto procesal en referencia, entendiendo primeramente que quien acciona debe individualizar las normas que se estiman infringidas, transcribir las mismas y, luego de ello, proceder a explicar, **bajo un análisis lógico jurídico, de qué manera la actuación desplegada por la entidad conculca tales disposiciones.**

En el negocio jurídico bajo estudio, esta Colegiatura advierte que quien acciona, de forma laxa y escueta, se limita a parafrasear el contenido de los artículos invocados como infringidos, sin siquiera apreciarse un esfuerzo por desarrollar y confrontar de qué forma la inactividad por parte de la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre trasgrede dichas normas; es decir, un planteamiento o razonamiento jurídico que le permita oportunamente al Tribunal efectuar un examen de legalidad del acto administrativo censurado de ilegal y proferir una decisión de fondo.

En este contexto, nos permitimos traer a colación lo expuesto por esta Judicatura respecto a la importancia del apartado de las disposiciones que se estiman infringidas y su concepto de infracción, como requisito de admisibilidad para ejercitar una Acción de esta naturaleza ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa<sup>1</sup>. Veamos.

“...  
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...”

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.

---

<sup>1</sup> Resolución de 4 de julio de 2018 de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral.

30

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."

En atención a las razones expuestas, la Acción promovida por el apoderado judicial de **LUIS MANUEL CATUI**, no cumple con los requisitos mínimos exigidos por la Legislación Contencioso Administrativa y, por tanto, no puede ser objeto de una decisión de fondo por parte de esta Corporación de Justicia.

En consecuencia y con fundamento en el artículo 50 de la Ley 135 de 1943, modificada por la ley 33 de 1946, quien suscribe estima que no debe dársele curso a la aludida demanda.

En mérito de lo expuesto, el Magistrado Sustanciador en representación de la Sala Tercera, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **NO ADMITE** la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Gregory S. Maxwell, actuando en nombre y representación de **LUIS MANUEL CATUI**, con el objeto que la Sala Tercera declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, incurrida por la Autoridad de Tránsito y Transporte Terrestre, al no dar respuesta a la solicitud de 15 de julio de 2019, y para que se hagan otras declaraciones.

**Notifíquese,**

  
**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES**  
**MAGISTRADO**

  
**KATIA ROSAS**  
**SECRETARIA**

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 27 DE mayo DE 20 22

A LAS 8:56 DE LA mañana

A Procurador de la Administración

  
Firma