

23 de enero de 1995.

Señores  
Secretario de Organización  
Luis C. Melgarajo y  
Secretario de Fiscalización  
Alfredo Berrocal.  
Asociación de Empleados del Ministerio de  
Obras Públicas.  
E. S. D.

Respetados Señores:

Hemos recibido el día 6 de enero próximo pasado su atenta nota, en la cual someten a nuestra consideración una Consulta Jurídica referente a "si un funcionario público, especialmente el Presidente de la República, actuando en nombre de la Constitución y Leyes de la República, pueda firmar un documento público cualquiera, con dos firmas indistintamente."

Sobre el particular, es nuestro deber informarle que, ciertamente el artículo 41 de la Constitución Política consagra el llamado Derecho de Petición, como sigue:

"ARTICULO 41: Toda persona tiene derecho a presentar peticiones y quejas respetuosas a los servidores públicos por motivos de interés social o particular, y el de obtener pronta resolución.

El servidor público ante quien se presenta una petición, consulta o queja deberá resolver dentro del término de treinta días.

La Ley señalará las sanciones que correspondan a la violación de esta norma."

No obstante ser indiscutible que la ASEMOP está en plena capacidad de ejercer el Derecho de Petición, éste no debe ser comprendido como un deber ilimitado que posean los antes de la Administración Pública, en este caso, la Procuraduría

de la Administración, pues el mismo encuentra sus limitaciones, tanto en la naturaleza de la institución a la cual se formula una petición (consulta o queja), como en la naturaleza de la petición misma.

En tal sentido, el artículo 348, numeral 4, del Código Judicial, nos impone ciertas limitaciones, al expresar:

**"ARTICULO 348:** Son atribuciones especiales del Procurador de la Administración:

1-...

2-...

3-...

4- Servir de consejero jurídico a los servidores públicos administrativos que consultaran su parecer respecto a determinada interpretación de la Ley o al procedimiento que debe seguir;

5-..."

Como puede observarse, las consultas jurídicas que debe absolver la Procuraduría de la Administración, están sujetas al cumplimiento de algunos requisitos mínimos, cuyo incumplimiento nos impida conocer de las mismas. Entre estos requisitos legales pueden mencionarse:

a) La consulta debe provenir de un servidor público administrativo (véase también, el artículo 217, numeral 5, de la Constitución Nacional);

b) Debe tratarse de determinada interpretación de la Ley o del procedimiento a seguir;

c) Debe acompañarse la Consulta, con el criterio expresado por el departamento o asesor jurídico respectivo (véase también, el numeral 6 del artículo 346 del Código Judicial);

d) No debe tratarse de un asunto cuyo conocimiento está asignado por la Ley a otra autoridad (verbigracia, es competencia exclusiva del Tribunal Electoral, interpretar la Ley Electoral).

De lo expuesto puede colegirse, con relativa facilidad, que la Consulta Jurídica presentada por la Asociación de Empleados del Ministerio de Obras Públicas (ASEMOP), no reúne

los requisitos legales mínimos para que la misma pueda acogerse, toda vez que la Consultante no es un Servidor Público Administrativo que tenga dudas respecto a determinada interpretación de la Ley o el procedimiento que deba seguir en el cumplimiento de sus funciones públicas, sino una Asociación de Empleados Públicos, con diferentes objetivos; tampoco se ha acompañado el criterio jurídico del departamento legal, sobre el punto indagado, porque obviamente no se trata de una entidad pública que cuente con dicho departamento; y finalmente, el asunto consultado ya ha sido dilucidado por las autoridades jurisdiccionales competentes, en el ramo penal y en ramo contencioso-administrativo, lo que también nos inhibe de emitir un dictámen jurídico de fondo, que en todo caso debe ser por definición, previo a una decisión.

A pesar de las objeciones de tipo formal y material señaladas, estimamos conveniente ofrecer alguna orientación, sobre el cuestionamiento planteado, de acuerdo a la investigación hecha por este Despacho.

En efecto, con relación a la supuesta utilización de dos firmas distintas en documentos públicos (decretos de destitución de empleados del M.O.P.) por parte del Ex-Presidente de la República, Licenciado Guillermo Endara G., pudimos confirmar que se dió inicio a una investigación de oficio en el año de 1991, por parte del Ministerio Público, en base a una denuncia pública sobre tal hecho aparecida en algunos medios de comunicación social.

Al culminarse la etapa sumarial con la respectiva Vista Fiscal, el expediente fue remitido como ordena la Ley al Juzgado Séptimo de Circuito de lo Penal del Primer Circuito Judicial, para efectos de valorar el mérito de dichas sumarias en averiguación. A su vez, esta Tribunal Circuital se pronunció mediante resolución del 6 de noviembre de 1992 (que adjuntamos), cuya parte final transcribimos, a reglón seguido:

"El hecho punible se encuentre plenamente demostrado con los exámenes pericial, judicial y extrajudicial, pero no así se cuente con sujeto que se le vincule como autor de dicha rúbrica. Siendo (sic) esta la situación, concurrirnos con el criterio del Ministerio Público decidiendo emitir un acto de sobrasamiento provisional de manera objetiva e impersonal en las presentes sumarias en base a lo dispuesto en el artículo 2211 numeral 2º del Código Judicial.

En mérito de lo expuesto, la suscrita JUEZ SEPTIMA DE CIRCUITO DE LO PENAL DEL PRIMER CIRCUITO JUDICIAL DE PANAMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, SOBRESSEE PROVISIONALMENTE DE MANERA OBJETIVA E IMPERSONAL en las presentes sumarias..."

Cabe explicar que lo resuelto judicialmente en la vía penal, tiene dos efectos principales en la situación que nos ocupa, a saber:

a) determina la existencia del delito denunciado, pero no así las personas responsables del mismo; y

b) no concluye definitivamente el proceso penal, siendo viable la reapertura de la investigación en cualquier tiempo en que se presenten nuevas pruebas del cargo (véase el artículo 2213 del Código Judicial).

Por otra parte, como quiera que la Consulta bajo examen está directamente relacionada con las destituciones de varios empleados del Ministerio de Obras Públicas, es oportuno señalar que las mismas se dieron con fundamento en la Ley No. 25 del 14 de diciembre de 1990, "por la cual se adoptan medidas en las entidades gubernamentales tendientes a proteger la Democracia y el Orden Constitucional," instrumento jurídico que fue declarado Constitucional por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, en su sentencia del 23 de mayo de 1991.

En los casos particulaes de los Señores Juan O. Sanjur, Luis C. Margarejo, Salvador Vela y Alfredo Berrocal, cuyos decretos de destitución en copia acompañan a su Consulta, procedimos a buscar las decisiones de cada proceso, y según se podrá comprobar en las resoluciones (que adjuntamos) calendaradas 3 de septiembre de 1993, 17 de septiembre de 1993, 27 de septiembre de 1993 y 3 de septiembre de 1993, respectivamente, dichos decretos de destituciones fueron declarados legales por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Ahora bien, como es de conocimiento público, los fallos que emite la Corte Suprema de Justicia en virtud de las atribuciones que le dá el artículo 203 de la Constitución Política, respecto al Control de Constitucionalidad y Control de Legalidad, son finales, definitivas y obligatorias, por lo cual no es posible, desde el punto de vista jurídico, una revisión de dichos procesos en esa vía jurisdiccional.

Esperando haber contribuido a esclarecer la situación objeto de su Consulta, y sin otro particular por el momento, aprovechamos esta oportunidad para reiterarles las seguridades de nuestra más alta consideración y respeto.

LICDA. ALMA MONTENEGRO DE FLETCHER.  
PROCURADORA DE LA ADMINISTRACION.

10/AMdaF/cch.