

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 038

Panamá, 14 de enero de 2016

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción  
(Proceso Sumario).**

**Contestación  
de la demanda.**

El Licenciado **Ricardo Rodolfo Dustin Martinelli Meléndez**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto 1837 de 5 de diciembre de 2014, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Salud**, y 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 numeral 2 del artículo 5 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción (proceso sumario) descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, los contestamos de la siguiente manera:**

**Primero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Segundo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Tercero:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuarto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Quinto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Sexto:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Séptimo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Noveno:** No es un hecho; por tanto, se niega.

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

El demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

**A.** El artículo 148 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que ordena sistemáticamente la Ley 9 de 20 de junio de 1994; el cual fue modificado por la Ley 43 de 30 de julio de 2009, que establece que la persecución de las faltas administrativas prescribe a los sesenta (60) días una vez el superior jerárquico tenga conocimiento de las mismas, y que las sanciones correspondientes, deberán ser ejecutadas en un periodo de tres (3) meses después del fallo final que las impone (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial); y

**B.** Los artículos 34 y 52 (numerales 1 y 4) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; normas que se refieren, respectivamente, a los principios que informan al procedimiento administrativo general; y al vicio de nulidad absoluta en el que incurren los actos administrativos, particularmente cuando esa situación está expresamente determinada por la Constitución Política o la Ley; y los casos en que se dictan con prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal (Cfr. fojas 7-12 del expediente judicial).

## **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.**

De acuerdo con las constancias procesales, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Decreto 1837 de 5 de diciembre de 2014, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Salud, mediante el cual se destituyó a **Ricardo Rodolfo Dustin Martinelli Meléndez** del cargo de Jefe de Presupuesto, que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, el afectado interpuso el correspondiente medio de impugnación, mismo que, a juicio de éste, no fue objeto de decisión por la autoridad demandada (Cfr. fojas 14 y 21 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, **Ricardo R. Martinelli Meléndez** actuando en su propio nombre y representación, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objeto es que se declare nulo, por ilegal, el Decreto 1837 de 5 de diciembre de 2014, y que como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que lo reintegre a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios que haya dejado de percibir desde el momento de su desvinculación, hasta la fecha en que se haga efectiva su restitución (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de violación de las normas que aduce infringidas, el accionante manifiesta que el Ministerio de Salud, al emitir el acto acusado de ilegal, no observó lo que establecen las disposiciones legales que estima vulneradas, pues la entidad demandada incurrió en diversas omisiones de trámites fundamentales durante el curso de la investigación administrativa; por lo que, a su criterio, el Decreto 1837 de 5 de diciembre de 2014, fue dictado en contravención a los principios del debido proceso y estricta legalidad (Cfr. fojas 6-12 del expediente judicial).

Por razón de la íntima relación que se observa entre los cargos de infracción formulados en contra del acto administrativo demandado, este Despacho se permite dar contestación a los mismos de manera conjunta, como sigue.

Contrario a lo argumentado por el recurrente, consideramos que el Decreto 1837 de 5 de diciembre de 2014, acusado de ilegal, no infringe ninguna de las disposiciones legales invocadas en el escrito de la demanda, puesto que de

acuerdo con las evidencias procesales, entre éstas, el acto objeto de reparo, consta que el ex servidor incurrió en una falta administrativa de máxima gravedad, la que justificó la aplicación de lo establecido en el artículo 102 (faltas de máxima gravedad, numeral 6) del Reglamento Interno del Ministerio de Salud aprobado mediante la Resolución Administrativa 026-REC./HUM./DAL de 19 de marzo de 2001, que señala las faltas de máxima gravedad que ameritan la destitución del funcionario, entre éstas, *“alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que le corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo”* (Cfr. foja 18 del expediente judicial, y pág. 28 de la Gaceta Oficial 24,284 de 19 de abril de 2001).

En el marco de lo antes indicado, debe advertirse que la decisión adoptada por el Ministerio de Salud fue producto de una investigación administrativa llevada a cabo a **Ricardo R. Martinelli Meléndez**, misma que tiene su origen en la Nota 77/JDEPA/AL de 15 de octubre de 2014, a través de la cual la Jefa Nacional del Departamento de Protección de Alimentos de dicha institución, comunicó que el ahora recurrente **se encontraba vinculado en inspecciones sanitarias a barcos pesqueros, sin detentar la idoneidad correspondiente para ello** (Cfr. foja 42 del expediente judicial) (Lo resaltado es nuestro).

De acuerdo con lo que consta en autos, se puede advertir que en el Informe de Auditoría 16-ODAI-2014 de septiembre de 2014, referente a la evaluación de los registros contables, controles y procedimientos de las operaciones realizadas en el departamento en mención, se evidenció que realizar dichas inspecciones **sin la idoneidad que se requiere**, incumple con lo dispuesto en el artículo 47 del Decreto Ejecutivo 84 de 10 de junio de 1996.

En este contexto, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en el informe de conducta remitido al Magistrado Sustanciador, en cuanto a la decisión emitida, cito:

*“...Que la falta administrativa, que guardaba relación con los hechos suscitados, se encuentra tipificada en el artículo 102, Faltas de Máxima Gravedad, numeral 6, del Reglamento Interno del MINSA, a saber: Alterar, retardar o negar injustificadamente en el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que le corresponde, **de acuerdo a las funciones de su cargo; cuya sanción por incurrir por primera vez era la destitución.***

*...El 20 de octubre de 2014, se procedió a formularle cargos por escrito al señor **RICARDO MARTINELLI**. El 22 de octubre de 2014, se realizó la diligencia de notificación de dicha formulación de cargos.*

*...Que el 27 de octubre de 2014, el señor **RICARDO MARTINELLI**, presentó un escrito con sus descargos, alegando que él desempeñaba el cargo de Abogado y asesor en el área técnica de las diversas ramas del Departamento de Protección de Alimentos, y que dichas inspecciones fueron delegadas a su persona; sin embargo, **no aportó como pruebas ninguna nota o habilitación para realizar las inspecciones sanitarias a barcos pesqueros, sin poseer la idoneidad correspondiente.***

*Que agotado el proceso correspondiente a este caso, se concluyó que el señor **RICARDO MARTINELLI**, al realizar inspecciones a naves pesqueras, sin poseer la idoneidad de Médico Veterinario, alteró la prestación del servicio que le correspondía de acuerdo a las funciones de su cargo” (Cfr. foja 43 del expediente judicial) (El destacado es nuestro).*

Como consecuencia de lo anterior, el Ministerio de Salud, mediante el Decreto 1837 de 5 de diciembre de 2014, resuelve destituir a **Ricardo R. Martinelli Meléndez**, con fundamento en los artículos 102 (numeral 6) del Reglamento Interno de la entidad, en concordancia con el artículo 47 del Decreto Ejecutivo 84 de 1996 que a la letra establecen lo siguiente:

**“Artículo 47:** El Ministerio de Salud, a través de la Autoridad Sanitaria competente, es la entidad autorizada para realizar todos los controles sanitarios requeridos, **utilizando para ello ‘Médicos Veterinarios’, especializados en la materia”** (Lo resaltado es nuestro).

**“Artículo 102:** De la Tipificación de las Faltas: Para determinar las conductas que constituyan faltas administrativas se aplicarán los criterios del cuadro siguiente para orientar la calificación de la gravedad de las faltas así como la sanción que corresponda.

**FALTAS DE MÁXIMA GRAVEDAD**

...  
**6. Alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que le corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo.”** (La negrilla es nuestra)

En otro orden de ideas, se advierte que el ex servidor también pretende que la Sala Tercera declare que en su caso ha operado el fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, en el que alega incurrió la institución al no contestarle en tiempo oportuno el recurso de apelación que promovió en contra del **Decreto 1837 de 5 de diciembre de 2014**, acusado de ilegal, razón por la que procedió a presentar ante el Tribunal la demanda contencioso administrativa bajo estudio.

Según consta en el expediente judicial, **Ricardo Martinelli Meléndez** pudo acceder al control jurisdiccional en el término establecido en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946, en concordancia con el numeral 2 del artículo 200 de la Ley 38 de 2000, luego de agotada la vía gubernativa, cuando interpuesto el recurso promovido en la primera instancia, se entiende negado, por haber transcurrido un plazo de dos (2) meses sin que recaiga decisión sobre él, lo que más allá de permitirle la oportunidad de acudir al Tribunal, no desvirtúa la legalidad de la decisión adoptada por la entidad, basada fundamentalmente en el hecho que el demandante fue destituido como consecuencia de la investigación administrativa aplicada a éste, por lo que solicitamos que esta pretensión sea desestimada por la Sala Tercera.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, este Despacho concluye que la investigación administrativa seguida

por el Ministerio de Salud, a **Ricardo R. Martinelli Meléndez**, fue la establecida en la Ley; por consiguiente, resulta claro que en todo momento la entidad le garantizó al accionante el derecho a la defensa; ya que éste tuvo la oportunidad de presentar sus descargos, a gozar de un asesor de su libre elección, de presentar las pruebas que considerara necesarias, y de interponer los recursos legales correspondientes, por lo que no se han violado las disposiciones invocadas en la demanda, de ahí que los cargos de infracción que aduce el ex servidor deben ser desestimados por la Sala Tercera.

Finalmente, esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto 1837 de 5 de diciembre de 2014**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Salud; y, en consecuencia, pide se desestimen las pretensiones del actor.

#### **IV. Pruebas.**

**A.** Se **objeta** la prueba visible a foja 25 del expediente judicial por haber sido incorporada al proceso en fotocopia simple, con lo que se incumple el requisito de autenticidad exigido en el artículo 833 del Código Judicial.

**B.** Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente que contiene la investigación administrativa que se le siguió a Ricardo Martinelli Meléndez, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por el accionante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**