

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 414

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 26 de junio de 2003

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El Licdo. José L. González, en representación de **Fidencio Adames Arrocha**, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal N°419 de 19 de noviembre de 2002 expedido por el **Ministro de Gobierno y Justicia**, y para que se hagan otras declaraciones.

**Contestación de  
la Demanda.**

**Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

Con fundamento en el artículo 5, numeral 2, de la Ley 38 de 2000, concurrimos ante el Despacho a su cargo, con la finalidad de darle formal contestación a la Demanda Contencioso Administrativa que se enuncia en el margen superior de la presente Vista Fiscal, según el cual a esta Procuraduría le corresponde la defensa de los intereses de la institución demandada.

**I. La pretensión:**

El demandante solicita a Vuestra Sala que se formulen las siguientes declaraciones:

**Primero:** Que se declare nulo, por ilegal, el Decreto N°419 de 19 de noviembre de 2002 emitido por la Presidenta de la República y el Ministro de Gobierno y Justicia, por el cual se le destituye del cargo de Mecánico Automotriz II, por

apropiarse ilegítimamente de materiales, equipo o valores de propiedad del Estado.

**Segundo:** Que como consecuencia de la nulidad anterior se ordene al Ministerio de Gobierno y Justicia (Servicio Marítimo Nacional) el archivo del expediente disciplinario que se le siguió y se deje sin efecto la parte Resolutiva de la Resolución impugnada y declarada ilegal.

**Tercero:** Que se le paguen los salarios caídos y emolumentos económicos dejados de percibir desde el momento de la notificación del Decreto de Personal 419 de 2002 hasta la fecha de notificación de la orden de reintegro. Además, se solicita el pago de salarios y vacaciones de manera retroactiva.

Esta Procuraduría observa que al demandante no le asiste el derecho, por consiguiente, solicitamos a los Honorables Magistrados se sirvan desestimar las pretensiones de la demanda.

**II. Los hechos u omisiones en los que se fundamenta la acción los contestamos en los siguientes términos:**

**Primero:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

**Segundo:** Este hecho es cierto; por tanto, lo aceptamos.

**Tercero:** Aceptamos que la destitución obedeció a los resultados de la investigación que se llevó a cabo en el Servicio Marítimo Nacional. El resto constituye una redacción con contenido subjetivo; por tanto, lo negamos.

**Cuarto:** Aceptamos únicamente que el Director General del Servicio Marítimo Nacional envió al Ministro de

Gobierno y Justicia la Nota DIPE-AP-280 de 11 de octubre de 2002 con la finalidad de elevar a su consideración y aprobación la destitución del demandante.

**Quinto:** Éste no es un hecho, sino consideraciones muy personales del demandante, que negamos.

**Sexto:** Este hecho no consta en el expediente judicial; por tanto, lo negamos.

**Séptimo:** Este hecho lo contestamos como el anterior.

**Octavo:** Este hecho lo contestamos como el sexto.

**Noveno:** Este hecho no consta en el expediente judicial; por tanto, lo negamos.

**Décimo:** Éstas son consideraciones subjetivas del demandante que, además, aceptan la comisión del hecho que se le atribuye, que fue llevarse las pinturas que no eran de su propiedad con la argumentación consistente en que desconocía que las mismas eran de propiedad del Servicio Marítimo Nacional, institución en la que laboraba.

**III. Las normas que se dicen infringidas y su concepto, son las que a seguidas se analizan:**

a. Artículo 34 de la Ley 38 de 2000.

**“Artículo 34:** Las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabo del debido proceso legal, con objetividad y con apego al principio de estricta legalidad. Los Ministros y las Ministras de Estado,

los Directores y las Directoras de entidades descentralizadas, Gobernadores y Gobernadoras, Alcaldes y Alcaldesas y demás Jefes y Jefas de Despacho velarán, respecto de las dependencias que dirijan, por el cumplimiento de esta disposición.

Las actuaciones de los servidores públicos deberán estar presididas por los principios de lealtad al Estado, honestidad y eficiencia, y estarán obligados a dedicar el máximo de sus capacidades a la labor asignada."

- o - o -

#### **Concepto de la violación:**

El demandante plantea que la institución demandada transgredió el Principio del Debido Proceso, el Principio de Validez de Argumento de la Autoridad y el Principio de Prudencia que deben observarse incluso en los procedimientos administrativos, debido a la tramitación seguida en el proceso disciplinario, el cual "sucumbió a la arbitrariedad sin límites", lo que dio como resultado la elaboración del Decreto de Personal N°419 de 2002 a través del cual se le destituyó.

El demandante reiteró lo planteado en su Recurso de Reconsideración, al manifestar que se infringió el artículo 153 de la Ley 9 de 1994 de Carrera Administrativa, porque no se siguió el procedimiento allí establecido, dado que no se le formularon cargos por escrito; la Oficina Institucional de Recursos Humanos no realizó la investigación sumaria en el plazo de 15 días hábiles; no se le dio oportunidad de defensa y acompañado de un asesor de su libre elección.

**Defensa de la institución demandada por la Procuraduría de la Administración.**

Esta Procuraduría difiere del criterio esgrimido por el demandante por varias razones:

El demandante yerra al señalar la infracción del artículo 34 de la Ley 38 de 2000 que contiene los Principios que deben observarse durante el procedimiento administrativo, como base para señalar que se vulneró, a su vez, el procedimiento establecido en el artículo 153 de la Ley 9 de 1994, sin haber probado que él se haya incorporado al Ministerio de Gobierno y Justicia mediante el sistema de méritos y tampoco ha acreditado ser un funcionario de Carrera Administrativa y que como consecuencia de ello puede ampararse en los derechos que esa Ley le confiere; por consiguiente, no tenía estabilidad en el cargo en el que se desempeñaba.

Debemos aclarar que el demandante hizo uso del Recurso de Reconsideración, razón por la cual no es factible indicar que al mismo se le dejó en indefensión.

Tampoco es cierto que no se haya efectuado una investigación, porque precisamente, como resultado de la misma fue que se descubrió in fraganti al demandante, al observarse que el mismo se apropió de unas latas de pintura de propiedad del Servicio Marítimo Nacional. Además, el propio demandante acepta, en el hecho tercero del libelo de la demanda, que la decisión contentiva de la destitución fue como consecuencia de "una investigación administrativa, proceso éste que se llevó a cabo en el Servicio Marítimo Nacional, entidad que forma parte del Ministerio de Gobierno

y Justicia...”, tal como se evidencia en las fojas 4 (hecho tercero) y 14 del expediente judicial.

El demandante incurre nuevamente en una confusión al indicar que debía aplicársele la Ley de Carrera Administrativa, al ser él un civil y no poder aplicársele la Ley 20 de 1983 ni el Reglamento Disciplinario. Desde nuestra perspectiva, la confusión radica en el hecho en que al recurrente no se le aplicaron las normas jurídicas a las que alude, sino el Reglamento Interno del Ministerio de Gobierno y Justicia que sí le es aplicable a los “civiles”, tal como se constata en el Decreto de Personal N°49 de 19 de noviembre de 2002, el cual se fundamenta en el artículo 102 del Resuelto 1008 de 2001 contentivo del Reglamento Interno del Ministerio de Gobierno y Justicia relativo a faltas de máxima gravedad; concretamente, el numeral 11, por apropiarse ilegítimamente de materiales, equipo o valores de propiedad del Estado. Siendo ello así, no es correcto ampararse en el artículo 145 de la Ley 9 de 1994 para indicar que la institución demandada excedió con creces el término para la destitución.

A esta Procuraduría le llama poderosamente la atención la actitud del demandante al aceptar tácitamente la comisión del hecho ilícito por él cometido, a través de su apoderado judicial en el hecho décimo del libelo de la demanda, al señalar que él “no tenía conocimiento real y efectivo de que dichas pinturas pertenecieran a la Institución del Servicio Marítimo Nacional...” tal como se constata en la foja 16 del expediente judicial.

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha sido enfática y reiterativa al señalar que únicamente los funcionarios que acrediten formar parte de la Carrera Administrativa pueden beneficiarse de los derechos contenidos en ésta. A guisa de ejemplo, citamos la parte medular de la Sentencia fechada 4 de febrero de 2000, de la Sala Tercera, Contencioso Administrativa, de la Corte Suprema de Justicia la cual se pronunció en los siguientes términos:

**"... la señora IRIA CONTRERAS cuando fue separada de su cargo, no gozaba de estabilidad porque no estaba amparada por los beneficios de una ley especial o de la Ley de Carrera Administrativa, que le garantizara un sistema de nombramiento, ascenso, suspensión, traslado, destitución, cesantía y jubilación, de conformidad con los artículos 297 y 300 de la Constitución Nacional, los cuales preceptúan que le está reservado a la Ley el desarrollo de la carrera administrativa.**

Esto es así, porque la Ley de Carrera Administrativa N°9 de 20 de junio de 1994, apenas está en etapa de implementación y en la fecha en que se dictó el acto impugnado, **el Ministerio de Gobierno y Justicia** no había sido incorporado al sistema de carrera administrativa como lo ordena el artículo 198 de la citada Ley 9 de 1994. La Sala estima necesario señalar que, dicho Ministerio fue incorporado al Régimen de Carrera Administrativa mediante Resolución de Gabinete N°128 de 17 de septiembre de 1998 (Ver Gaceta Oficial N°23,665 de 22 de septiembre de 1998), es decir, ocho meses después de haberse dictado el Decreto de Personal N°300 mediante el cual se destituyó a la señora IRIA CONTRERAS.

Este criterio lo comparte la señora Procuradora de la Administración, quien manifiesta lo siguiente en su Vista Fiscal:

'... las constancias procesales acopiadas, demuestran que la demandante carecía de estabilidad en la posición que ocupaba dentro del Ministerio de Gobierno y Justicia, por tanto, resulta imposible adentrarnos a examinar las disposiciones de la Ley N° 9 de 20 de junio de 1994, aducidas como infringidas, cuando es evidente que la señora CONTRERAS, al momento de ser destituida, no se encontraba amparada por la Ley de Carrera administrativa, la cual si bien es cierto, se encuentra vigente, hay que aclarar que la incorporación de los diversos niveles funcionales e institucionales de la administración pública a la carrera administrativa, es progresiva y se hace mediante acuerdo del Consejo de Gabinete y en atención al cronograma establecido en el artículo 198. La citada Carrera Administrativa, a la fecha, no ha sido implementada en el Ministerio de Gobierno y Justicia...'

Como la demandante no gozaba de estabilidad en la posición que ocupaba en el Ministerio de Gobierno y Justicia al momento de ser destituida, la autoridad nominadora podía, a su discreción, destituirla, y así lo hicieron el señor Presidente de la República y el señor Ministro de Gobierno y Justicia, debidamente facultados por ley.

Es conveniente resaltar que al impugnar el Decreto N°300 de 23 de diciembre de 1997 que la separó del cargo, IRIA CONTRERAS ejerció su derecho a defensa y presentó sus descargos por medio del recurso de reconsideración.

Por lo expuesto, debe esta Sala desestimar los cargos de violación endilgados por la parte actora.

En consecuencia, la Corte Suprema de Justicia, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo,

administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley DECLARA QUE NO ES ILEGAL el Decreto de Personal N°300 de 23 de diciembre de 1997, dictado por conducto del Ministerio de Gobierno y Justicia y NIEGA las otras declaraciones pedidas."

- o - o -

Siendo ello así, no se vulneró el artículo 34 de la Ley 38 de 2000 ni el artículo 153 de la Ley 9 de 1994; este último por no serle aplicable al demandante por no ser funcionario de carrera administrativa.

b. Artículo 152 de la Ley 9 de 1994 (destitución directa por apropiarse ilegítimamente de materiales, equipos o valores de propiedad del Estado), en concordancia con el artículo 36 de la Ley 38 de 2000 relativo a la imposibilidad de emitir o celebrar actos con infracción de normas jurídicas, aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el respectivo acto.

#### **Concepto de la infracción.**

Como concepto de la violación de las normas invocadas, el demandante esgrime que los hechos por los cuales se le sancionó no fueron objeto de un proceso disciplinario que de manera diáfana y clara le otorgara el derecho a defenderse y cuyos motivos podían originar su destitución directa, tal como se infiere de los artículos 152 y 153 de la Ley 9 de 1994. A su juicio, no hubo contradicción, porque no se le puso en conocimiento el hecho por el cual se le sancionó; sin embargo manifiesta que nunca se probó la propiedad de la pintura ni que él se hubiese apropiado de ella, lo que en su

opinión causa la infracción del artículo 36 de la Ley 38 de 2000.

**Defensa de la institución demandada por la Procuraduría de la Administración.**

Esta Procuraduría considera, en primer lugar, que el artículo 152 de la Ley 9 de 1994, al igual que en análisis anterior, no se le aplica al demandante por no haber probado que era funcionario de carrera administrativa, estar amparado por estabilidad o haberse incorporado al servicio público mediante concurso de méritos, tal como lo ha indicado la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

En segundo lugar, este Despacho considera que los argumentos del demandante son temerarios, ya que aceptó, en el hecho décimo de la demanda haber cometido el ilícito y utiliza como defensa que "no se ha comprobado que los bienes eran de la institución", según se colige de la foja 21 del expediente judicial. Además, el Decreto de Personal N°49 de 19 de noviembre de 2002 se fundamentó en el artículo 102 del Resuelto 1008 de 2001 contentivo del Reglamento Interno del Ministerio de Gobierno y Justicia relativo a faltas de máxima gravedad; concretamente, el numeral 11, por apropiarse ilegítimamente de materiales, equipo o valores de propiedad del Estado, razón por la cual no es válido el argumento del demandante, en el sentido que desconocía la causal de su destitución, aunado al hecho que hizo uso efectivo del Recurso de Reconsideración que le garantizó su defensa y en el cual citó la parte del acto acusado en el que se indicó

dicha causal, tal como se observa en la foja 4 del expediente judicial.

Es evidente que la defensa del demandante pretende centrarse en la supuesta irregularidad al adelantarse el proceso investigativo y la supuesta demora en la toma de la decisión por parte de la institución demandada, como fundamento para **justificar** el hecho que fue sorprendido in fraganti al encontrársele en su vehículo tres galones de pintura Sherwin Williams dentro de los recintos del Servicio Marítimo Nacional y **tener la valentía de esgrimir** que no se probó que dichos galones eran de propiedad del Estado.

Lamentamos no compartir el criterio de la colega Elvia Pérez Herrera de Núñez, Asesora Legal del Servicio Marítimo Nacional, cuando manifestó mediante Nota SMN/DIGE-IG-AL-85-02 que al demandante se le aplicaba la Ley 9 de 1994, cuando la Corte ha sido reiterativa al indicar cuándo un funcionario puede beneficiarse de los derechos contenidos en la Ley de Carrera Administrativa y ya demostramos que el recurrente no está dentro de esos parámetros.

Por todo lo expuesto, reiteramos nuestra solicitud a los Honorables Magistrados para que se desestimen las pretensiones del demandante y, en su lugar, se declare la legalidad del Decreto de Personal N°419 de 19 de noviembre de 2002 expedido por el Ministro de Gobierno y Justicia.

**Pruebas:**

Aceptamos las presentadas por cumplir con los requisitos del Código Judicial.

Aducimos como prueba de la Administración el expediente contentivo de la investigación surtida en el Servicio Marítimo Nacional, el cual reposa en los archivos de dicha institución.

**Derecho:**

Negamos el invocado.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración**

AMdeF/5/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides P.  
Secretario General