

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 638

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 4 de agosto de 2020

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **Anais Esperanza Vega Velásquez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 248-2019 de 21 de octubre de 2019, emitida por el **Banco de Desarrollo Agropecuario**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

Señor 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 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.

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

Décimo Primero: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 22-23 del expediente judicial).

Décimo Segundo: Es cierto: por tanto se acepta (Cfr. foja 24 y su reverso del expediente judicial).

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

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

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal, infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 127, 153, 161 y 162 del Texto Único de la Ley de Carrera Administrativa, adoptado junto con las modificaciones aprobadas por la Ley 23 de 2017 y ordenado sistemáticamente por el Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, los cuales señalan respectivamente, los casos en que el servidor público quedará retirado de la administración; la persecución de las faltas administrativas prescribe a los sesenta (60) días de entrar el superior jerárquico inmediato del servidor público en conocimiento de la comisión de los actos señalados como causales de destitución directa, y treinta (30) días después en el caso de otras conductas; siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, se le formularán cargos por escritos; y concluida la investigación, la Oficina Institucional de Recursos Humanos y el superior jerárquico presentarán un informe a la autoridad nominadora, en el que se expresarán sus recomendaciones (Cfr. fojas 10-13 del expediente judicial;

B. Los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que indican en su orden, los principios que informan al procedimiento administrativo general; y la motivación de los actos que afecten derechos subjetivos (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial);

C. Los artículos 172 y 182 del Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, por el cual se reglamenta la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que señalan respectivamente, que la aplicación de una sanción disciplinaria deberá ser el resultado final de un procedimiento administrativo donde se hayan investigado los hechos; y que no se aplicarán sanciones disciplinarias en los casos en que la actuación del servidor público se haya enmarcado en el cumplimiento de los deberes y en el ejercicio de los derechos que hayan sido reconocidos en la Ley (Cfr. foja 15 del expediente judicial); y

D. Los siguientes artículos del Reglamento Interno del Banco de Desarrollo Agropecuario, aprobado por la Resolución 003-17 de 17 de enero de 2017:

d.1. El artículo 59: se refiere a los casos en que se aplicará al servidor público, la destitución como la sanción máxima (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

d.2. El artículo 77 (literal d): indica que la destitución consiste en la desvinculación permanente del servidor público del cargo que ocupa dentro del banco, mediante resolución firmada por el Gerente General, cuando se presenta una causal, como resultado de la evaluación de desempeño o del proceso disciplinario (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial).

d.3. El artículo 80 (numeral 6): relativo a la tipificación de las faltas, constituye una falta de máxima gravedad, que conlleva por primera vez a la destitución "alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que le corresponde" (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

d.4. El artículo 81: establece que la aplicación de las sanciones disciplinarias, deberá estar precedida por una investigación realizada por la Oficina Institucional

de Recursos Humanos, destinada a esclarecer los hechos que se le atribuyen al servidor público, en la cual se permita a éste su derecho a defensa (Cfr. fojas 17-18 del expediente judicial).

d.5. El artículo 82: indica que la investigación sumaria de los hechos que conlleven la aplicación de sanciones disciplinarias al servidor público, deberá practicarse con la mayor celeridad de manera que se cumplan los plazos establecidos, para la presentación del informe (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

d.6. El artículo 83: el cual se refiere a que terminada la práctica de las diligencias y pruebas del período de investigación, la Gerencia Ejecutiva de Recursos Humanos, emitirá un informe, a través del cual recomendará se archive el expediente por no haberse probado la comisión de la o las faltas, o que se aplique la sanción que corresponda, de acuerdo a la falta que haya sido probada (Cfr. foja 19 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.

La lectura del expediente que ocupa nuestra atención, permite establecer que mediante la Resolución Administrativa 248-2019 de 21 de octubre de 2019, el Gerente General del Banco de Desarrollo Agropecuario, dio por finalizada la relación laboral con **Anais Esperanza Vega Velásquez**, quien ocupaba el cargo de Supervisor de Operaciones con funciones de Oficial de Agroindustrias, en la Gerencia Ejecutiva Técnica Agropecuaria (Cfr. foja 21 y su reverso del expediente judicial).

En contra de tal medida, la recurrente promovió un recurso de reconsideración, mismo que fue resuelto por medio de la Resolución Administrativa 401-2019 de 13 de diciembre de 2019, que mantuvo en todas sus partes el acto

original y le fue notificada a **Vega Velásquez**, el 6 de enero de 2020, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. foja 24 y su reverso del expediente judicial).

El 18 de febrero de 2020, **Anais Esperanza Vega Velásquez**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera, la demanda que dio origen al proceso en estudio, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 248-2019 de 21 de octubre de 2019, así como su acto confirmatorio, y que como consecuencia de lo anterior, se ordene al Banco de Desarrollo Agropecuario su reintegro, así como el pago de los salarios caídos, desde la fecha de su destitución, hasta que se haga efectivo su reintegro (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el abogado de **Anais Esperanza Vega Velásquez**, manifiesta entre las normas infringidas, que se ha violado de manera directa por omisión, el artículo 161 del Texto Único de la Ley de Carrera Administrativa, adoptado junto con las modificaciones aprobadas por la Ley 23 de 2017 y ordenado sistemáticamente por el Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, toda vez que el Banco de Desarrollo Agropecuario procedió a ordenar la destitución de su representada, sin dársele la oportunidad de ejercer el derecho de la defensa y el contradictorio. De igual forma manifiesta quien representa a la accionante que se ha violado el artículo 162 del cuerpo normativo, señalado en líneas anteriores, ya que la Oficina de Recursos Humanos de la entidad demandada, estaba obligada a realizar conjuntamente con el superior jerárquico, una investigación objetiva, para luego presentar un informe con sus recomendaciones, sin embargo señala el abogado de la parte actora, que en el presente caso, no se realizó dicha investigación (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, señala la accionante que entre las normas infringidas, se violaron de forma directa por omisión, los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 31

de julio de 2000, ya que la entidad demandada, al emitir el acto administrativo cuestionado, es decir, la Resolución Administrativa 248-2019 de 21 de octubre 2019, lo hizo sin apego al principio de legalidad; además, señala el abogado de la parte actora, que dicha resolución no estuvo motivada, no se explicaron las razones por la cual el Banco de Desarrollo Agropecuario, terminó la relación laboral con su representada (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la apoderada judicial de **Anais Esperanza Vega Velásquez**, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, este Despacho advierte que no le asiste la razón, como a continuación se expone.

Según se desprende de la Resolución Administrativa 401-2019 de 13 de diciembre de 2019, confirmatoria del acto acusado de ilegal, **Anais Esperanza Vega Velásquez**, ocupaba el cargo de Supervisor de Operaciones con funciones de Oficial de Agroindustrias en la Gerencia Ejecutiva Técnica Agropecuaria (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

En ese sentido, se observa que tanto en la mencionada Resolución Administrativa 248-2019 de 21 de octubre de 2019, acusada de ilegal, como en el informe de conducta de la entidad demandada, se dejó plasmado que el Gerente General en su condición de administrador del Banco de Desarrollo Agropecuario, es el responsable de la condición técnica y administrativa de la institución, y como parte de sus atribuciones está la conducción del personal a su cargo, con base a sus facultades legales, según lo dispone el artículo 66 de la Ley 17 de 21 de abril de 2015, el cual dispone:

“Artículo 66: Finalización extraordinaria de la relación laboral. Excepcionalmente, el Gerente General podrá dar por finalizada la relación laboral de un servidor público permanente del Banco, aun cuando no exista causa justificada, en cuyo caso se le pagará una indemnización a razón de una semana de sueldo por cada año de trabajo, hasta por un

máximo de cuarenta semanas". (La negrita es nuestra)
(Cfr. fojas 21 y 30 del expediente judicial).

Igualmente, del informe de conducta del Banco de Desarrollo Agropecuario se desprende lo que a continuación se transcribe:

" ...

El numeral 8 del artículo 15 de la Ley 17 de 21 de abril de 2015, establece las funciones del Gerente General: '8. Nombrar, destituir, sancionar, trasladar y conceder licencia al personal del Banco, de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias, así como remover del cargo al personal de confianza, establecer la escala de sueldo de acuerdo con la estructura organizativa emitir las demás acciones de personal'.

...

Consideramos importante señalar a este despacho judicial, que el Banco de Desarrollo Agropecuario no se encuentra actualmente incorporado a la Carrera Administrativa, por lo tanto, no nos puede regir la ley 9 del 20 de junio de 1994, por lo cual se establece y regula la Carrera Administrativa ni sus modificaciones. Siendo de esta manera, la Ley 17 de 21 de abril del 2015 que reorganiza la entidad y el Reglamento Interno, las regulaciones especiales para las acciones de personal que se adopten dentro del Banco.

De esta manera, el **Gerente General del Banco está facultado por una norma legal especial, para aplicar de forma excepcional la finalización extraordinaria de la relación laboral, que no amerita un procedimiento administrativo sancionador previo.**

La decisión del Banco de finalizar la relación laboral de manera excepcional con la señora Anais Esperanza Vega Velásquez, no es más que una acción administrativa revestida de legalidad y amparada bajo el artículo 66 de la Ley 17 de 21 de abril de 2015, que reorganiza el Banco de Desarrollo Agropecuario y desarrollado por el título IV 'Retiros de la Administración Pública' en el artículo 60: 'Finalización Extraordinaria' del Reglamento Interno aprobado por la junta directiva mediante Resolución 028-2016 de 16 de noviembre de 2017, por lo que, el acto administrativo atacado es legal.

Es oportuno aclarar, que la finalización de la relación laboral no debe confundirse con la figura de la destitución, ya que esta última, conlleva una causal

debidamente fundamentada como está establecido en el Reglamento Interno del Banco de Desarrollo Agropecuario en el título IV 'Retiros de la Administración Pública' (sic) en su artículo 59, pero en este caso, reiteramos, es la decisión unilateral de terminar una relación laboral con el Banco.

En el caso de la señora Anais Esperanza Vega Velásquez, no se aplicó un procedimiento disciplinario, no fue destituida de su cargo en razón de una sanción por motivos de conducta contra el reglamento interno, sino que estamos ante la figura de finalización extraordinaria de la relación laboral de un servidor público permanente del Banco, amparado en la normativa vigente, conforme a la cual se pagará una indemnización de una semana de sueldo por cada año laborado, dicha indemnización fue reclamada por la señora Anais Esperanza Vega Velásquez, adjuntamos comprobante de recibido; de manera que el Gerente General del Banco de Desarrollo Agropecuario cumplió el debido proceso, utilizando una facultad legal, lo que nos lleva a concluir que la Resolución Administrativa 248-2019 del 21 de octubre de 2019 y su acto confirmatorio la Resolución Administrativa 401-2019 del 13 de diciembre de 2019, son actos administrativos revestidos de legalidad" (Lo destacado es nuestro) (Cfr. fojas 30 a 33 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, reiteramos que tal como lo explicó el Banco de Desarrollo Agropecuario en el mencionado acto administrativo, el Gerente General de la entidad está facultado para dar por finalizada la relación laboral de un servidor público permanente de la institución y fue en efecto lo que se hizo en el caso que nos ocupa, pues para destituir a **Anais Esperanza Vega Velásquez**, de su cargo no era necesario recurrir a ningún procedimiento interno que no fuera otro que el de notificarle de la resolución administrativa acusada de ilegal, y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa, permitiéndole, la presentación del respectivo medio de impugnación, con lo que agotó la vía gubernativa.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución Administrativa 248-2019 de 21 de octubre de 2019, emitida por el Gerente

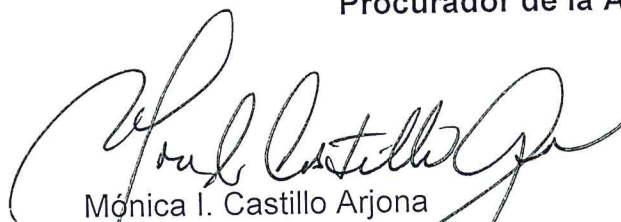
General del Banco de Desarrollo Agropecuario, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

IV. Pruebas. Se **aduce** como prueba documental de este Despacho, la copia autenticada del expediente de personal de **Anais Esperanza Vega Velásquez**, que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en la institución demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la actora.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente. 224-2020