

Panamá, 10 de marzo de 1997.

Su Excelencia  
Doctor  
Pablo A. Thalassinós  
Ministro de Educación  
E.S.D.-

Señor Ministro:

Motiva la presente dar respuesta a su Consulta recibida en nuestro Despacho el día 26 de febrero del presente mediante Oficio No.104-78 de 15 de febrero pasado, en la cual es del siguiente tenor:

*"Mediante Resolución No.3 de 8 de agosto de 1978, este Ministerio suspendió del cargo y el pago respectivo a un educador por falta pública y escándalo social...la institución no lo investigó disciplinariamente...dejó en manos de los tribunales ordinarios de justicia, particularmente de la jurisdicción penal la decisión de esta causa...mediante Sentencia de 5 de julio de 1983, previa revocatoria de una decisión, lo absolvió de los cargos formulados por el delito de falsificación de documentos públicos.*

*El educador fue destituido el 2 de julio de 1991 por la administración anterior alegando que había incurrido en el abandono del cargo, por cuanto dice se había dejado sin efecto la suspensión del cargo mediante Resolución No.2 de 7 de julio de 1978...*

*Posteriormente se presenta una demanda de inconstitucionalidad ante el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, la que mediante Sentencia de 6 de julio de 1994, declara que es inconstitucional la Resolución No.2 de 1 de marzo de 1991 y el Decreto de Personal 173 de 2 de julio de 1991. La primera solicita al Órgano Ejecutivo la destitución por abandono de cargo y el Decreto concreta la petición antes mencionada.*

*La actual administración, en virtud de la declaratoria de inconstitucionalidad de la Corte Suprema de Justicia, decide nombrar al educador como profesor, pero niega el pago de los salarios caídos,*

*decisión que es impugnada ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.*

*La Consulta radica fundamentalmente en saber si es posible que, estando el referido proceso contencioso-administrativo en la Sala Tercera de la Corte, el Ministerio de Educación pueda reconocerle los derechos al trabajador (reintegro y salarios caídos)."*

De lo anterior podemos inferir que se ha incoado un proceso, para obtener la anulación o la reforma de un acto administrativo, en el que la Administración es demandada; el caso, una Resolución emitida por el Ministerio de Educación que rechaza el pago de los salarios caídos del docente. Si la Administración está considerando un arreglo con el educador, es posible que se haya convencido de las razones que asisten al demandante, por lo que se plantean dos opciones: **satisfacer extraprocesalmente sus pretensiones o utilizar la fórmula de allanamiento.** Al respecto, el tratadista Jesús González Pérez observa que "el procedimiento lógico debe ser el allanamiento y no la satisfacción extraprocesal...no obstante, desde un punto de vista práctico, a fin de facilitar la satisfacción de las pretensiones de los particulares, no debe impedirse tal facultad de anulación de la administración, por el contrario, debe facilitarse todo lo posible. El demandante que ha iniciado un proceso administrativo preferirá, desde luego, la satisfacción extraprocesal de las pretensiones que esperar a que se dicte sentencia, sobre todo teniendo en cuenta la imperfecta regulación de las costas. Si en estos casos se impusiera a la administración el allanamiento con la condena en costas, muy difícilmente se produciría; sin embargo, la anulación del acto administrativo representa un mecanismo más fácil para la administración, por lo cual lo utilizará con mayor frecuencia." (El resaltado es nuestro) -GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús, Derecho procesal administrativo hispanoamericano, Bogotá, Edit. Temis, 1985, p.357-.

Por otro lado, el allanamiento supone un mecanismo complejo en cuanto que los apoderados de la Administración Pública no pueden allanarse a la pretensión sin la debida autorización en los procesos contenciosos-administrativos de plena jurisdicción. Veamos lo que dispuso la **Sentencia de 26 de febrero de 1993:**

"Nuestro sistema procesal impide al representante judicial de una entidad de Derecho Público allanarse a la pretensión y en general, señala que no tiene valor dicho allanamiento cuando se haga por medio de apoderado y éste carezca de facultad para ello (artículo 1101 del Código Judicial). También le está prohibido a los agentes del Ministerio Público, según se dispone en el artículo 371 del Código Judicial, transigir o someter a arbitraje procesos en que sea parte el Estado, **a menos que exista autorización expresa del Consejo de Gabinete**, de conformidad con el artículo 195 numeral 4 de la Constitución. **Todos estos son actos procesales de carácter dispositivo que sólo atañen a las partes procesales, no a sus apoderados.** Queda claro pues, que el Procurador de la Administración, como apoderado judicial *ope legis* de la Administración Pública en los procesos de plena jurisdicción, **no tiene**

**potestad de allanarse a la pretensión, y por ello debe, como regla general, oponerse a la pretensión de la contraparte de la Administración Pública, a menos que sea autorizado para transigir de conformidad con la Ley y la Constitución.” (El resaltado es nuestro)**

Por otro lado, debemos destacar que en el caso en análisis las autoridades del Ministerio de Educación ya tomaron una decisión en la cual le negaron a la persona el pago de los salarios caídos. Pues bien, la Administración (Ministerio de Educación) con fundamento en el Principio de Irrevocabilidad del Acto Administrativo, no puede dejar sin efectos dicho Acto.

Cabe advertir, que la parte afectada por dicho Acto, es la facultada para solicitar su revocatoria, modificación o derogación. Lo antes expresado significa que se debe esperar el Fallo proferido por Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, el cual es final definitivo y obligatorio.

Tomando en cuenta todo lo expuesto, de igual forma debemos recordar que *“en cualquier estado del juicio es admisible por declaración expresa, el desistimiento del recurso contencioso-administrativo”* -artículo 66 de la Ley 135 de 1943-. De esta forma, será el docente el que deberá decidir si desiste o no de su pretensión ante los tribunales, pero siempre y cuando obtenga garantía de que su solicitud será satisfecha en parte o a cabalidad, como podría suceder de concretarse un arreglo entre las partes involucradas antes de que la Corte Suprema de Justicia se pronuncie pertinentemente. De lo contrario, habrá que esperar a que el proceso concluya y acatar la decisión del tribunal incondicionalmente.

Vale señalar que, una vez se pronuncie la Corte, es factible que el Ministerio de Educación proceda con sanciones disciplinarias si así lo considerara pertinente, al tratarse de la conducta moral del educador la que se encuentra en juego. Así lo sustenta la **Sentencia de 23 de mayo de 1991** cuando aclara que *“el artículo 32 de la Constitución dice que nadie será juzgado más de una vez por la misma causa penal, policiva o disciplinaria, lo que establece es que una persona no puede ser juzgada más de una vez penal, policiva o disciplinariamente. El precepto no impide, pues, que alguien sea sancionado disciplinariamente y que lo sea también penalmente o viceversa”*.

En esperanza de haber cumplido con nuestro propósito de brindar orientación y apoyo a su noble labor, me despido con la seguridad de nuestro aprecio y consideración.

Atentamente,

Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración.

AMdeF/6/hf.