

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1481

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 30 de octubre de 2018

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

La Magíster Isaura Rosas, quien actúa en nombre y representación de **Edgar Abdiel Morantes**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 166-18 de 22 de marzo de 2018, emitida por el **Gerente General del 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:** No es un hecho; por tanto, se niega.

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

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

**Décimo Cuarto:** 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.** El artículo 10 de la Ley 22 de 30 de enero de 1961, por la cual se dictan disposiciones relativas a la prestación de servicios profesionales en Ciencias Agrícolas que expresa que los profesionales idóneos al servicio del Estado sólo podrán ser destituidos por razones de incompetencia física, moral o técnica (Cfr. foja 6 del expediente judicial);

**B.** El artículo décimo quinto del Decreto Ejecutivo 265 de 24 de septiembre de 1968, que señala que corresponde al Cuerpo Técnico Nacional de Agricultura determinar si existen razones de incompetencia física, moral o técnica, por las cuales las agencias estatales puedan separar o destituir profesionales agrícolas idóneos a su servicio (Cfr. foja 7 del expediente judicial);

**C.** El artículo 76 del Reglamento Interno del Banco de Desarrollo Agropecuario, aprobado por la Junta Directiva mediante la Resolución 028-2016, de 16 de noviembre de 2016, modificado por la Junta Directiva mediante la Resolución 003-2017 de 17 de enero de 2017, el cual refiere a la clasificación de

las faltas de acuerdo a la gravedad y la caducidad para imponer sanciones (Cfr. foja 7-8 del expediente judicial); y

**D.** El artículo 1 de la Ley 42 de 27 de agosto de 1999, modificada por la Ley 15 de 31 de mayo de 2016, "Por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad", que declara de interés social el garantizar y asegurar el ejercicio efectivo de los derechos, deberes y libertades fundamentales de las personas con discapacidad y su familia (Cfr. fojas 8-9 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 por medio de la Resolución Administrativa 166-2018 de 22 de marzo de 2018, emitida por el Gerente General del Banco de Desarrollo Agropecuario, se destituyó a **Edgar Abdiel Morantes Araúz** del cargo de Ingeniero Agrónomo III que ocupaba en esa institución (Cfr. fojas 43-44 del expediente judicial).

En contra de tal medida, el recurrente promovió un recurso de reconsideración, mismo que fue resuelto por medio de la Resolución Administrativa 311-2018 de 11 de abril de 2018, que mantuvo en todas sus partes el acto original y le fue notificado a **Edgar Abdiel Morantes Araúz** el 17 de abril de 2018, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. foja 42 y su reverso del expediente judicial).

El 7 de junio de 2018, **Edgar Abdiel Morantes Araúz**, actuando por medio de su apoderada 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 166-2018 de 22 de marzo de 2018, emitida por el

Gerente General del Banco de Desarrollo Agropecuario, así como su acto confirmatorio; la cual resuelve destituirlo a partir de su notificación, que se ordene su reintegro y se le paguen los salarios dejados de percibir (Cfr. fojas 2-10 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la abogada del recurrente manifiesta que el acto impugnado desconoce el derecho de su mandante, ya que el mismo es un profesional de las ciencias agrícolas y por lo tanto se rige por la Ley 22 de 1961, los cuales solo podrán ser destituidos por razones de incompetencia física, moral o técnica (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Agrega que, jamás hubo intervención del Consejo Técnico Nacional de Agricultura (CTNA), tal como lo establece el Decreto Ejecutivo 265 de 24 de septiembre de 1968, ni se le presentaron pruebas, por lo que no cumplió con el procedimiento establecido en la Ley (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la apoderada especial, 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.

En ese sentido, se observa que en el informe de conducta la entidad demandada, dejó plasmado lo siguiente:

" ...

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'.

En consecuencia, la acción de destituir a un funcionario por parte del Banco, se encuentra revestida de legalidad, pues la figura jurídica utilizada en este

caso proviene de una ley vigente, bajo el régimen especial con el que se regula la actividad del Banco de Desarrollo Agropecuario, y la cual faculta al Gerente General a destituir el personal bajo su dependencia...

Contrario a lo que señalado (sic) en su escrito de demanda, esta entidad bancaria no estaba compelida a la aplicación de un procedimiento especial al Ingeniero Edgar Abdiel Morantes Araúz, por ser este un profesional de las ciencias agropecuarias, debido a que el precitado se encontraba ejerciendo funciones administrativas como 'Gerente de Sucursal' más no funciones técnicas; por lo tanto, se cumplió con el procedimiento disciplinario establecido en el artículo 69 y subsiguientes de la Ley 17 de 21 de abril de 2015, dando así fiel cumplimiento de las garantías del debido proceso legal, que deben verificarse en toda actuación de carácter administrativo." (Cfr. fojas 48-49 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, somos de la opinión, 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 del banco y fue en efecto lo que se hizo en el caso que nos ocupa, pues para destituir a **Edgar Abdiel Morantes Araúz** de su cargo no era necesario recurrir a ningún procedimiento especial 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 otro lado, es oportuno advertir como complemento a lo ya expresado, que la Corte Suprema -PLENO- en ejercicio de la potestad que le confiere el artículo 203 de la Constitución Nacional declaró que es inconstitucional la frase "**sólo**", contenida en el Artículo 10 de la Ley 22 de 30 de enero de 1961, aludida como violada por la apoderada judicial del demandante, en la Sentencia de fecha 28 de septiembre de 1984, donde explicó lo siguiente:

“En síntesis, entiende la Corte que es inconstitucional la previsión legal que limita las causas de destitución o despido de Servidores Públicos: -los profesionales en ciencias agrícolas- a tres supuestos específicos: a) incompetencia física; b) incompetencia moral; y c) incompetencia técnica, excluyendo otras causales comunes de destitución surgidas de los deberes que, de modo expreso, la Constitución instituye como garantía mínima para el ejercicio eficiente de la función.

Esos deberes, comunes a todos los servidores públicos, constituyen, entonces, las normas básicas que deberán orientar al régimen disciplinario, según la variedad de funciones. El régimen disciplinario, constituido por un conjunto de disposiciones especiales, se muestra, así, como el régimen penal del funcionario público, al posible quebrantamiento de las normas que reglamentan su actividad.

Cuando los cargos no son de libre nombramiento y remoción, los funcionarios que ingresan al cargo con base en el sistema de mérito y previa demostración de determinados requisitos exigidos para tal fin por una Ley preexistente, se crea a su favor un estado de inamovilidad condicionada por su competencia, lealtad y moralidad en el servicio (art. 295 de la Constitución Nacional) y por el desempeño personal de sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades (art. 297 de la Constitución Nacional).

El funcionario público, entonces, podrá ser destituido aún con un sistema de carrera administrativa, por razones de incompetencia física, moral o técnica, como lo señala el artículo 10 de la Ley 22 de 1961; pero podrá, igualmente, ser destituido por razón del incumplimiento de los demás deberes expresamente señalados en la Constitución. En consecuencia, al limitarse las causas de destitución de los servidores públicos – en los términos del artículo 10, mencionado, por la expresión sólo podrán- excluyendo otras que surgen de los artículos 295 y 297, en la forma que quedan analizados, la expresión, sólo se torna inconstitucional, porque equivale a únicamente. Sin embargo, tal como ha quedado indicado, los funcionarios a que se refiere el artículo 10 de la Ley 22 de 30 de enero de 1961 podrán ser destituidos por las causas específicas que se señalan en ese artículo; **pero también podrán ser destituidos por el incumplimiento de los deberes, expresamente señalados en la Constitución para todos los servidores públicos, y por las demás casusas que establezcan en Leyes y Reglamentos.**” (Lo destacado es nuestro).

De lo antes expuesto, resulta claro que la institución cumplió con el debido proceso, al aplicar como fundamento de derecho el Reglamento Interno de la institución y la Ley 17 de 21 de abril de 2015, "Que Reorganiza el Banco de Desarrollo Agropecuario" y tomando en cuenta las funciones de "Ejecutivo de Cuenta" que ejercía el señor **Edgar Abdiel Morantes Araúz**, en la Sucursal de David Chiriquí, ya que el mismo incurrió en faltas graves y de máxima gravedad, al comprobarse las fallas en la gestión administrativa, así como la omisión de sus funciones causando la retardación de las prestaciones de los servicios del Banco de acuerdo a sus funciones.

Por otro lado, el accionante señala que la resolución impugnada violentó el artículo 1 de la Ley 42 de 1999, modificada por la Ley 15 de 2016, señalando que el joven Abraham Ameth Morante, es su sobrino con discapacidad y depende de él, porque es huérfano; situación ésta que tal como ha mencionado la institución demandada, no se encuentran incorporados en el expediente laboral de **Edgar Abdiel Morantes Araúz**, ninguna certificación médica o historial clínico que notifique a la Gerencia de Recursos Humanos, dicha condición, por lo que tal como ha mencionado la Corte Suprema de Justicia en reiterados fallos, se tratan de elementos posteriores al acto administrativo objeto del presente proceso.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 166-2018 de 22 de marzo de 2018**, emitida por el Gerente General del Banco de Desarrollo Agropecuario, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del accionante.

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

1. Se objetan las pruebas documentales identificadas como 3, 4, 5 y 6, y pedimos que estas pruebas deben ser rechazadas de plano por tratarse de copias

simples y no cumplir los requerimientos del artículo 833 del Código Judicial (Cfr. foja 13-16 del expediente judicial).

**2.** Se objetan las pruebas identificadas como 12, 13, 14 y 15, por tratarse de pruebas posteriores al acto impugnado, por lo que las mismas resultan ineficaces, al tenor del artículo 783 del Código Judicial (Cfr. fojas 30-33 del expediente judicial).

**3.** Se **aduce** como prueba documental de este Despacho, la copia autenticada del expediente laboral de **Edgar Abdiel Morantes Araúz**, que guarda relación con este caso.

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

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**