

6 de julio de 1998

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Contestación de la

Demanda. El Lcdo. Eric Eliécer Prado en representación de Marcos Domínguez Urriola, para que se declare nula, por ilegal, la Acción de Personal No. 1498 de 19 de noviembre de 1997, expedida por la Directora del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, y para que se hagan otras declaraciones.

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Acudimos respetuosamente ante Vuestro Augusto Tribunal de Justicia, con la finalidad de contestar la demanda Contencioso Administrativa que se ha dejado enunciada en el margen superior del presente escrito.

Al respecto, expresamos que intervenimos en el presente negocio jurídico en defensa del acto impugnado, es decir, defendemos la Acción de Personal No. 1498 de 19 de noviembre de 1997, expedida por la Directora del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (I.D.A.A.N), mediante la cual se destituye al señor Marcos Domínguez Urriola del cargo de Analista de Facturación II.

I. En cuanto a la pretensión:

Consideramos que al señor Marcos Domínguez Urriola, representado judicialmente por el Lcdo. Eric Eliécer Prado, no le asiste la razón, ya que carece de fundamento jurídico, tal como lo demostraremos en el curso del presente negocio.

II. Los Hechos u Omisiones en que se fundamenta la acción, lo contestamos así:

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

Segundo: Este constituye una alegación del demandante, por tanto, la rechazamos.

Tercero: Este hecho es falso, por tanto, lo negamos.

Cuarto: Este constituye una argumentación del demandante, por tanto, la rechazamos.

Quinto: Este hecho es parcialmente cierto, ya que la Ley Contencioso Administrativa prevé 5 días hábiles para la interposición de uno u otro recurso, y es evidente, que el recurso de reconsideración, fue interpuesto de manera extemporánea, ya que fue presentado el 17 de diciembre de 1997

Sexto: Este hecho es cierto, por tanto, lo aceptamos.

Séptimo: Este hecho no nos consta, por tanto, lo negamos.

Octavo: Este hecho lo contestamos igual que el hecho anterior.

Noveno: Este hecho es falso, por tanto, lo negamos.

Décimo: Este hecho no nos consta, por tanto, lo rechazamos.

Décimo Primero: Este constituye una alegación del demandante, por tanto, la rechazamos.

III. Respecto a las Disposiciones Legales que se estiman infringidas y el

concepto en que lo han sido, la Procuraduría de la Administración, los contesta así:

El Lcdo. Eric Eliécer Prado, quien representa en juicio los intereses del señor Marcos Domínguez Urriola, considera que la Acción de Personal No. 1498 de 19 de noviembre de 1997, expedida por la Directora del I.D.A.A.N, infringe las siguientes disposiciones:

1. El artículo 32 de la Constitución Nacional.

Con respecto, a la supuesta violación de esta disposición constitucional, debemos señalar que ante la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que se ventila ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, no es posible el examen de las normas constitucionales, ya que su posible infracción debe ser examinada por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a quien le corresponde el control constitucional.

En este sentido, la Sentencia de 10 de julio de 1995, de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, expresa lo siguiente:

¿Observa quien suscribe que la demanda no cumple con el requisito previsto en el numeral 4 del artículo 28 de la Ley 33 de 1946, que requiere que en aquélla se expresen las disposiciones que se estiman violadas y el concepto de la violación, puesto que, el demandante solamente menciona como violado el artículo 32 de la Constitución Nacional y como se ha reiterado en innumerables ocasiones, la Sala esta facultada para decidir acerca de la ilegalidad de actos administrativos por lo cual, lógicamente, la norma violada debe ser una disposición legal y no una disposición constitucional¿¿(Registro Judicial de julio de 1995, página 332).

Por lo anterior, no es viable el análisis del artículo 32 de la Constitución Política Nacional.

2. Los literales b y c, del artículo 41 del Reglamento Interno de Personal del I.D.A.A.N, que dice lo siguiente:

Artículo 41. Para que la Institución pueda llevar a cabo la importante misión de servicio público es imprescindible también que todos sus empleados observen las siguientes normas de conducta a fin de asegurar un eficiente servicio a los usuarios:

¿

b. El jefe inmediato deberá tomar las medidas preventivas que considere adecuadas dentro de las normas existentes, incluyendo las orientaciones que considere necesarias antes de recurrir a la imposición de las correctivas¿

c. Cuando las medidas preventivas no den resultado y se violen las normas o reglas de la Institución, se aplicarán las sanciones que correspondan. En estos casos, el jefe inmediato determinará las medidas correctivas a aplicar, que se proveen en este Reglamento, tomando en consideración las circunstancias del caso. El jefe inmediato tendrá la obligación de comunicar al empleado la sanción impuesta y de advertirle su derecho de apelación cuando la acción del empleado se considere irregular y de tal naturaleza que se presuma un delito notificará el caso a las autoridades competentes¿¿

En cuanto al concepto de la violación el demandante, expone lo siguiente:

¿Sostenemos que la violación es directa por omisión al no existir constancia alguna o gestión para poner en práctica de parte del jefe inmediato, las medidas preventivas a las que refiere la norma violada; no sólo no se tomó medida preventiva alguna, conforme a lo dispuesto por el Reglamento Interno, sino que, peor aún, tampoco se tomó ninguna medida correctiva, como consagra el literal c del artículo 41 en mención. Es evidente, entonces, que, en plena conformidad con la vulneración al principio del

debido proceso alegada en el apartado anterior, se dejó de aplicar el procedimiento que establece el artículo 41 en mención, y toda vez que no se aplicaron los pasos ordenados y lógicos que en él se enumeran a efectos de prevenir, corregir y sancionar las posibles faltas de los funcionarios del IDAAN en la prestación de sus servicios (V. fs. 20 y 21).

Disentimos del criterio externado por el actor, ya que debemos tener presente que el señor Marcos Domínguez Urriola, como Analista de Facturación, tiene la importante misión de que las personas naturales o comerciales de alta índice de facturación reporten adecuadamente su consumo, y por ende, realicen el pago correcto. Sin embargo, las investigaciones llevadas a cabo por los auditores del I.D.A.A.N., y por el cual se rindió el Informe No. 051-97 AL de 24 de octubre de 1997, evidencian que el señor Domínguez incumplió con sus deberes de funcionario público, toda vez que no observó los patrones de responsabilidad, profesionalidad y honestidad en el desempeño de su cargo.

Aunado a lo anterior, en el expediente de marras, no se observa que el señor Marcos Domínguez Urriola, haya ingresado al I.D.A.A.N, en virtud de un concurso de méritos el cual le permita acceder a la estabilidad en el cargo, por lo que su remoción en el puesto que desempeñaba estaba sujeto a la potestad discrecional del Director del I.D.A.A.N, y por ende la medida de destitución del cargo de Analista de Facturación es consecuencia del ejercicio de dicha atribución.

Con respecto a la estabilidad en un cargo administrativo Vuestra Honorable Sala, en sentencia de 15 de junio de 1995, expresó lo siguiente:

¿El derecho a la estabilidad en el puesto, de trabajo por buena conducta y eficiencia está sujeta a la facultad discrecional que posee quien nombra al servidor público. En otras palabras, hasta tanto no se incorporen las instituciones públicas a la carrera administrativa que recientemente fue instaurada en nuestro país mediante Ley 9 de 20 de junio de 1994 las medidas disciplinarias que tomen las autoridades correspondientes dentro de una institución determinada se encuentran fuera del contexto legal, pero sin perder de vista las facultades discrecionales de que están revestidas las autoridades para la imposición de sanciones o para nombrar y remover al servidor estatal, por el buen funcionamiento de la Administración Pública; por su lado el empleado público está desprovisto de todas las prerrogativas que ofrece la Carrera Administrativa.¿ (Lo subrayado es de la Corte). (Gilberto Antonio Gorrichátegui -vs- Decreto de Personal del Tribunal Electoral de Panamá. Registro Judicial de junio de 1995. Publicación del Órgano Judicial de la República de Panamá. p. 393).

En este mismo sentido, vuestra Augusta Corporación de Justicia, recientemente, en sentencia de 3 de junio de 1997, dictaminó lo siguiente:

¿En virtud de lo anterior no prosperan las violaciones alegadas, ya que la señora de BETHACOURT no gozaba de estabilidad en su cargo, pues se ha evidenciado que la misma ingresó por libre nombramiento, y no por concurso de mérito, que es lo que le otorgaría la estabilidad en su cargo. Por tanto, al ser la señora BETHACOURT nombrada libremente, libre será su remoción al no estar protegido de garantías y prerrogativas que ofrezca la ley de carrera administrativa, así es potestad discrecional de la entidad demandada remover a sus empleados cuando esta lo estime conveniente para el mejor funcionamiento de la institución bancaria¿ (Alba Bethacourt -vs- Caja de Ahorros)

Por las anteriores consideraciones afirmamos que no se produce la alegada violación de los literales b y c del artículo 41 del Reglamento Interno de Trabajo.

2. Finalmente, se cita como infringido el literal d, del artículo 41 del Reglamento Interno del I.D.A.A.N, que dice:

¿d. Las medidas disciplinarias que corresponden a las faltas o violaciones de las reglas de la Institución, se establecen en la tabla que forma parte de este artículo.

1¿

¿

7. Desobediencia y falta de cumplimiento de las leyes, reglamentos y demás disposiciones que se adopten.

1ª. Sanción: Amonestación por escrito.

2ª. Sanción: Sanción disciplinaria de tres días.

3ª. Sanción: Mínimo: Sanción disciplinaria de tres días. Máximo: Despido.

Período aplicable: 1 año.

¿

11. Conducta que menoscabe y afecte el prestigio y la imagen de la Institución.

1ª. Sanción: Mínimo: Amonestación por escrito.

Máximo: Despido.

2ª. Sanción: Mínimo: Sanción disciplinaria de tres días. Máximo: Despido.

3ª. Sanción: Mínimo: Sanción disciplinaria de cinco días. Máximo: Despido.

Período Aplicable: 1 año¿.

En cuanto al concepto de la violación, el actor externa lo siguiente:

¿Esta norma fue violada en forma directa por comisión, porque el acto impugnado dispone contrariamente a lo que establece el literal transcrito, desconociendo el procedimiento especialmente establecido, así como también inobservando el período de aplicabilidad de la sanción. De un sólo golpe el acto administrativo impugnado confiere o impone la más severa de las sanciones contempladas, según la causal invocada, desconociendo que precedentemente se encuentran establecidas sanciones previas que por orden lógico deben gradualmente imponerse en la medida que se reitera la falta, siempre dentro del período de aplicabilidad de tales sanciones, establecido por el propio reglamento.

La norma señalada como violada por comisión establece un derecho en favor del servidor público del IDAAN en el sentido que lo previene o protege de una destitución inmediata puesto que obliga al superior jerárquico a tener que imponer sanciones gradualmente ascendentes antes de llegar a la más grave de las sanciones establecidas, que es el despido, en el caso que nos ocupa¿ (V. f. 22).

Como se ha expresado en párrafos anteriores, las investigaciones llevadas a cabo demuestran que la empresa Inv. Hoteleras Plaza, S.A., cuyo analista era el señor Marcos Domínguez, estaba siendo mal facturado por éste, ya que éste reportaba 2188 M3 con tarifa residencial, dando un monto de B/.446.40 y luego del cambio a tarifa comercial, solicitado por los auditores del I.D.A.A.N, con el promedio de 2188 M3 de consumo, debe pagar B/937.81.

En consecuencia, la conducta del señor Domínguez afecto la imagen y el prestigio del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales, ya que la facturación que realizaba la empresa Inv. Hoteleras Plaza, S.A., no se compadecía de la realidad, ya que esta empresa debía facturar como comercial y no como residencial, lo cual debió ser oportunamente reportado por el señor Domínguez, sin embargo, no lo realizó,

Por tanto, la conducta deshonesto e irregular observada por el señor Marcos Domínguez Urriola, amerita que se adopte la destitución, sanción máxima contemplada en el Reglamento Interno del I.D.A.A.N.

Por lo anterior consideramos que no se configura la infracción al literal d, del artículo 41 del Reglamento Interno de Trabajo.

En consecuencia, solicitamos a Vuestra Honorable Sala que rechace las pretensiones del señor Marcos Domínguez Urriola, representada judicialmente por el Lcdo. Eric Eliécer Prado, y en consecuencia, se declare legal la Acción de Personal No. 1498 de 19 de noviembre de 1997, expedida por la Directora del Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales.

IV. Pruebas: Aceptamos los documentos originales y copias debidamente autenticadas que se han presentado. Aducimos el expediente administrativo del señor Marcos Domínguez Urriola, el cual acompaña el Informe Explicativo de Conducta rendido por la Directora Ejecutiva del I.D.A.A.N.

V. Derecho: Negamos el Invocado.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Lcda. Alma Montenegro de Fletcher.
Procuradora de la Administración.

MAC-8
30 de junio de 1998.

Lcda. Martha García.
Secretaria General a.i.

Materia: Destitución de un funcionario público del IDAAN.