

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 307

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 12 de mayo de 2006

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda**

El licenciado Teófanés López Ávila, en representación de **Humberto Luis Mas Calzadilla**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución 41 de 11 de enero de 2005, dictada por la **Procuradora General de la Nación**, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

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

Acudo ante usted en ejercicio de la atribución contenida 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 los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:

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

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta, (ver expediente administrativo).

Tercero: No consta; por tanto, se niega. (Cfr. foja 6 y artículo 833 del Código Judicial).

Cuarto: No consta; por tanto, se niega.

Quinto: Es cierto; por tanto, se acepta, (ver expediente administrativo).

Sexto: Es cierto; por tanto, se acepta, (ver foja 1 del expediente judicial).

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

Octavo: No es cierto como se expone; por tanto, se niega.

Noveno: Es cierto; por tanto, se acepta, (ver fojas 2 a 4 del expediente judicial).

Décimo: No es cierto como se expresa; 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 cierto como se expone; por tanto, se niega.

II. Disposiciones legales que se estiman infringidas y los respectivos conceptos de violación.

Para facilitar la exposición, examinaremos las disposiciones legales que se estiman infringidas de acuerdo al instrumento jurídico al cual pertenecen.

1. El apoderado judicial del doctor Humberto Luis Mas Calzadilla aduce como infringidos el artículo 272, (estabilidad de los funcionarios del Órgano Judicial y del Ministerio Público), el artículo 279, (inamovilidad de los servidores públicos amparados por la Carrera Judicial), el artículo 290 (procedimiento disciplinario contra funcionarios judiciales) y el artículo 376, (Director del Instituto de

Medicina Legal y demás subalternos pertenecen a la Carrera Judicial), todos del Código Judicial.

Al exponer los conceptos de violación de estos artículos argumenta, esencialmente, que al promulgarse la Ley 19 de 18 de julio de 1991 su representado tenía más de cinco años de laborar en el Ministerio Público y había ocupado por más de quince (15) años la posición de Director del Instituto de Medicina Legal. Afirma que, en consecuencia, Humberto Luis Mas Calzadilla estaba amparado por la Carrera Judicial y, por tanto era inamovible, por lo que debió observarse el procedimiento legal para su destitución.

También indica que se destituyó a su cliente sin ser oído, sin causa legal y violándose el debido proceso. (Cfr. fojas 15 y 16 del expediente judicial).

2. Estima igualmente que el acto acusado ha infringido el numeral 4 del artículo 52 (causales de nulidad absoluta de los actos administrativos) y el artículo 170 (efecto suspensivo del recurso de reconsideración) de la Ley 38 de 2000 que regula el Procedimiento Administrativo General.

En su opinión la infracción a estas disposiciones legales se produce porque la destitución del Doctor Mas Calzadilla se dio sin cumplir *"con los trámites del debido proceso legal, pues no hubo acusación ni queja ni denuncia en su contra, (sino imputaciones de la misma Procuradora después de la destitución)"*. (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

También alega, que una vez interpuesto el recurso de reconsideración contra la Resolución 41 de 11 de enero de 2005, los efectos del acto de destitución quedaban

suspendidos; por consiguiente, no estaba en la obligación de entregar el Despacho a su reemplazo en los términos que exige el artículo 793 del Código Administrativo. (Cfr. fojas 18 del expediente judicial).

3. Finalmente señala que se ha infringido el artículo 1 del Decreto de Gabinete 16 de 22 de enero de 1969, que versa sobre la estabilidad en el cargo de que gozan los médicos y odontólogos al servicio del Estado.

En cuanto a la supuesta infracción a esta norma con carácter de ley material, el apoderado judicial del actor advierte que éste era médico nombrado en una dependencia del Estado, por lo que tenía estabilidad en el cargo y se le destituyó sin cumplir los trámites establecidos en dicha norma. (Cfr. foja 19).

III. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la Procuraduría General de la Nación.

Mediante la Resolución 41 de 11 de enero de 2005 se destituyó del cargo al doctor Humberto Luis Mas Calzadilla como Director del Instituto de Medicina Legal de la Procuraduría General de la Nación. Esta decisión administrativa fue confirmada mediante la Resolución 11 de 24 de enero de 2005. (Cfr. fojas 1 a 4 del expediente judicial).

En lo que respecta a la afirmación de que dicha actuación infringe los artículos 279, 290 y 376 del Código Judicial, este Despacho disiente del criterio jurídico expuesto por la parte demandante, toda vez que la aplicación de estas normas se encuentra reservada a los funcionarios

amparados por la Carrera Judicial y no se ha acreditado en el expediente que el doctor Mas Calzadilla estuviera incluido en la categoría de servidores "amparados por la Carrera Judicial", como tampoco que éste hubiese ingresado al Instituto de Medicina Legal de la Procuraduría General de la Nación mediante concurso de oposición o algún sistema de méritos; por consiguiente, no le eran aplicables las garantías que otorgan las normas de la Carrera Judicial contenidas en los artículos analizados.

Con relación a la supuesta violación del artículo 272 del Código Judicial, la Procuraduría de la Administración disiente del criterio del apoderado judicial del demandante, toda vez que, a nuestro juicio, este artículo únicamente reconoce estabilidad laboral relativa a aquellos funcionarios del Órgano Judicial y del Ministerio Público que, a pesar de haber sido nombrados por lo menos cinco años antes de la promulgación de la ley 19 de 1991, no cumplen con los requisitos señalados en el Código Judicial para ingresar a la Carrera Judicial, lo que no es el caso del doctor Humberto Luis Mas Calzadilla, ya que a pesar de haber sido nombrado más de cinco años antes de la promulgación de la ley, si cumplía con los requisitos establecidos en el Código Judicial para ingresar al cargo de Médico Forense, mediante concurso de méritos.

Más, el artículo 271 del Código Judicial que entró a regir en el año 1987, según el Texto Único del mismo ordenado por la Asamblea Legislativa que comprendía las leyes 29 de 25 de octubre de 1984, por la cual se adopta el Código Judicial

y 18 de 8 de agosto de 1986, por la cual se modifican, adicionan y derogan algunas disposiciones del mismo Código, establecía básicamente las mismas condiciones apuntadas para tener derecho a la estabilidad laboral relativa, con la única variante que los funcionarios del Ministerio Público debían haber sido nombrados por lo menos tres (3) años antes de la promulgación de esa Ley, es decir, por lo menos tres años antes del 10 de marzo de 1987 cuando se dio la promulgación de esa versión del Código Judicial.

En este sentido, una revisión de los antecedentes administrativos del caso nos permite afirmar que el doctor Humberto Luis Mas Calzadilla es panameño; se le expidió su título de Médico el 6 de abril de 1970 por la Universidad del Rosario, República de Argentina; obtuvo la idoneidad para ejercer la profesión de Médico en el territorio de la República de Panamá el 2 de julio de 1973 mediante Resolución 93 C.T. del Consejo Técnico de Salud de Panamá; fue nombrado discrecionalmente en el cargo de Médico Forense General en el Ministerio Público mediante el Decreto 256 de 15 de septiembre de 1981 (ver foja 5 del expediente judicial); obtiene su idoneidad oficial del Consejo Técnico de Salud como médico especialista en Medicina Legal mediante Resolución 104-C.T. el 28 de septiembre de 1981, y como expone su apoderado judicial en el hecho quinto de la demanda, el 1 de abril de 1981 fue nombrado en el Instituto de Medicina Legal de la Procuraduría General de la Nación, siendo funcionario de dicha Institución hasta la fecha de su destitución.

En consecuencia, este Despacho sostiene que desde abril del año 1984, aproximadamente, cuando el doctor Humberto Mas contaba con por lo menos tres (3) años de estar vinculado al Instituto de Medicina Legal, cumplía con los requisitos para ocupar el cargo de Médico Forense, contenidos en los artículos 363 del Código Judicial de 1987, y posteriormente 370 del Código Judicial modificado por la Ley 19 de 1991. Estos dos artículos establecen, cada uno en su momento de vigencia, lo siguiente:

“Artículo 370 (363): Para ser Médico Forense se requiere:

- a. Ser panameño;
- b. Ser graduado en medicina y especializado en Medicina Legal o su equivalente;
- c. Haber completado un período de cinco años en ejercicio de la medicina;
- d. Haber estado vinculado al Instituto de Medicina Legal por no menos de tres años; y,
- e. Ser ciudadano honorable y tener probidad profesional.”

Lo anterior es corroborado en el Informe de Conducta presentado en este proceso contencioso administrativo por la Procuradora General de la Nación, cuando afirma que el doctor Humberto Luis Mas Calzadilla al momento de ser desvinculado del servicio público reunía los requisitos para ser médico forense como lo exige el artículo 370 del Código Judicial, por lo que no estaba comprendido en el supuesto previsto en el párrafo segundo del artículo 272 del Código Judicial y, en consecuencia, su cargo debía someterse a concurso. Este criterio es respaldado por resoluciones de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia de 3 de octubre de 1995 y 6 de enero de 1998. (Cfr. foja 41 del expediente judicial).

En adición a lo anterior, se observa que de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 2, del artículo 6 de la Resolución 8 de 9 de septiembre de 1996, "Por la cual se adopta el Reglamento de Carrera de Instrucción Judicial para el Ministerio Público", el Director del Instituto de Medicina Legal no forma parte de la Carrera de Instrucción Judicial. Esto significa que es un cargo de nombramiento y remoción discrecional de la Procuradora General de la Nación.

Por otra parte, también cabe tener presente que el doctor Humberto Luis Mas Calzadilla, como Director del Instituto de Medicina Legal de la Procuraduría General de la Nación, incurrió en una serie de irregularidades que se exponen en el Informe Explicativo de Conducta, a fojas 40 y 41 del expediente judicial, las cuales justifican la acción de destituirlo del cargo que ocupaba.

Estos señalamientos provocaron que la Procuradora General de la Nación ejerciera la atribución que le otorga el numeral 7 del artículo 348 en concordancia con el artículo 364, ambos del Código Judicial, destituyendo al Doctor Mas Calzadilla del cargo de Director del Instituto de Medicina Legal, mediante la Resolución 41 de 11 de enero de 2005.

Por consiguiente, la destitución del demandante se encuentra debidamente fundamentada en la potestad discrecional de la autoridad nominadora y en el hecho cierto e incontrovertible que el doctor Humberto Luis Mas Calzadilla como Director del Instituto de Medicina Legal de la Procuraduría General de la Nación no cumplió fielmente con "los valores institucionales del Ministerio Público tales

como responsabilidad, objetividad, creatividad e iniciativa y vocación de servicio.” (Ver foja 41 del expediente judicial).

Por lo expuesto, este Despacho afirma que carecen de fundamento legal las alegadas infracciones a los artículos del Código Judicial indicados en la demanda.

En relación con la alegada violación al numeral 4 del artículo 52 y al artículo 170 de la Ley 38 de 2000, debe indicarse que de acuerdo con su artículo 37, esta Ley se aplica a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, salvo que exista una norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas. En el caso bajo examen, tratándose de la destitución de un servidor del Ministerio Público, existe una normativa especial en el Código Judicial y en la ya citada Resolución 8 de 9 de septiembre de 1996 que regula la Carrera de Instrucción Judicial y los artículos 113 y 128 de esta última, establecen lo siguiente:

“Artículo 113: Los servidores del Ministerio Público que no cumplan con sus deberes y obligaciones o que incurran en conductas prohibidas contempladas en el Código Judicial y este Reglamento, serán sancionados conforme lo establece la Ley y lo desarrolla el presente Reglamento, sin perjuicio de la responsabilidad civil o penal en que pueda incurrir por el mismo hecho.”

- o - o -

“Artículo 128: Las disposiciones contenidas en este Reglamento son de obligatorio cumplimiento para todos los funcionarios del Ministerio Público.”

Por consiguiente, a juicio de la Procuraduría de la Administración no cabe alegar la supuesta infracción a las normas de la Ley 38 de 2000, porque no son aplicables en la destitución del doctor Humberto Luis Mas Calzadilla.

Con relación a la aseveración hecha por la parte actora en el sentido que el acto administrativo acusado ha conculcado el artículo 1 del Decreto de Gabinete 16 de 1969, este Despacho disiente del criterio expuesto por el apoderado legal del demandante, ya que es el ingreso a una Carrera Pública lo que otorga estabilidad en el cargo y no la condición de profesional de la medicina y el nombramiento en un cargo público. En el caso del doctor Humberto Mas, aunque el mismo no se encontraba amparado por la Carrera Judicial, si estaba sujeto al resto de la normativa contenida en el Código Judicial y el Reglamento de Carrera de Instrucción Judicial, por lo que la disposición que se aduce infringida no resulta aplicable.

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia se ha pronunciado en relación con los médicos que ejercen una función pública, mediante las sentencias de 16 de agosto de 2001 y 1 de noviembre de 2002, expresando en ésta más reciente, lo que sigue:

“Por otra parte, la Sala debe expresar que el artículo 1 del Decreto de Gabinete No. 16 de 22 de enero de 1969 (cuya aplicación en el Municipio de Panamá es muy cuestionable), que preceptúa que ‘Los médicos y odontólogos al servicio de las dependencias del Estado gozarán de estabilidad en sus cargos...’, debe interpretarse de conformidad con el principio constitucional que venimos

comentando, consagrado en los artículos 295, 297 y 300 de la Constitución Política que, en esencia, exigen que las carreras públicas y, por ende, los nombramientos de los servidores públicos de carrera, se rijan por el sistema de méritos."

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución 41 de 11 de enero de 2005 emitida por la Procuradora General de la Nación y su acto confirmatorio.

IV. Pruebas:

De las documentales presentadas con la demanda, aceptamos únicamente las originales o en copias debidamente autenticadas, tal como lo establece el artículo 833 del Código Judicial.

Aportamos copias debidamente autenticadas de los documentos siguiente:

1- Del expediente administrativo del doctor Humberto Luis Mas Calzadilla, cuyo original reposa en la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio Público.

2- Del Oficio DG-005-11-6149 del 24 de noviembre de 2005, emitido por el doctor José Vicente Pachar Lucio, Director del Instituto de Medicina Legal, dirigido al licenciado Rigoberto González, Secretario General de la Procuraduría General de la Nación.

3- Del Oficio 44-4243 del 8 de abril de 1994, emitido por el doctor Humberto Mas, entonces Director del Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público, dirigido al

licenciado Guillermo Pianetta, entonces Secretario General del Ministerio Público.

Los Oficios descritos en los puntos dos y tres anteriores fueron remitidos al Procurador de la Administración por la Procuradora General de la Nación, mediante Oficio PGN-SAL-386-05 del 2 de diciembre de 2005, que también se aporta, con la finalidad que fueran incorporados como prueba dentro del presente proceso.

Solicitamos al Tribunal admitir en calidad de testigo al doctor José Vicente Pachar Lucio, actual Director del Instituto de Medicina Legal del Ministerio Público, para que rinda testimonio sobre los hechos discutidos en el proceso, para lo cual rogamos se cite al testigo mediante la boleta correspondiente.

V. Derecho: Negamos el invocado en la demanda.

Del Señor Magistrado Presidente,

Manuel A. Bernal H.
Procurador de la Administración, Encargado

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, ad-hoc

MABH/NR/mc