

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 438

Panamá, 29 de abril de 2019

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.**

El licenciado **Felix Wing Solís**, en su propio nombre y representación, solicita que se declare nulo, por ilegal, la Resolución DM 0571 de 15 de noviembre de 2017, emitida por el **Ministerio de Ambiente**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**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 el propósito 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.

**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.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

**Vigésimo Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Vigésimo Noveno:** No es un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

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

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

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

---

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

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

**Trigésimo Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Trigésimo Noveno:** No es un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

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

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

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

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

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

**Cuadragésimo Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Cuadragésimo Noveno:** No es un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

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

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

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

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

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

**Quincuagésimo Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Quincuagésimo Noveno:** No es un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

---

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

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

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

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

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

**Sexagésimo Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Sexagésimo Noveno:** No es un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

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

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

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

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

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

**Septuagésimo Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

**Sexagésimo Noveno:** No es un hecho; por tanto, se niega.

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

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

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

**A.** Los artículos 25 y 26 de la Ley 135 de 30 de abril de 1943, modificada por la Ley 33 de 11 de septiembre de 1946, "Orgánica de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa" (Cfr. foja 28 del expediente judicial);

**B.** Los artículos 2 (numeral 1), 3, 4 (numeral 3), 126 (numerales 1 y 3), 36 (numeral 1, 2 y 7), 73, 127, 137 (numeral 1, 4, 7, 11 y 20), 139 (numeral 1, 3, 4, 8, 10 y 20), 140 (numeral 12), 141 (numeral 1 y 16), del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que comprende la Ley 9 de 1994, por la cual se establece y regula la

carrera administrativa; la Ley 24 de 2007, que modifica y adiciona artículos a la Ley 9 de 1994, que establece y regula la carrera administrativa, y las reformas incluidas en la Ley 14 de 2008 (Cfr. fojas 28-39 del expediente judicial);

C. Los artículos 34, 36, 48, 52 (numerales 1, 2, 3 y 4), 53, 67, 69, 89, 91 (numerales 1 y 5), 92, 93, 94, 95, 155 (numerales 1, 2, 3, 53, 56 y 101 y 102) y 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, "Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general y dicta disposiciones especiales" (Cfr. fojas 40-51 del expediente judicial);

### **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De la lectura del negocio jurídico en estudio, observamos que la pretensión del demandante está dirigida a obtener la declaratoria de nulidad, de la Resolución DM 0571 de 15 de noviembre de 2017, emitida por el **Ministerio de Ambiente**, por medio de la cual se removió a **Felix Wing Solís** del cargo de Secretario General que ocupaba en dicha entidad (Cfr. fojas 58-59 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia **Felix Wing Solís** presentó un recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución DM 0601 de 6 de diciembre de 2017, y notificada mediante edicto 019-2017 el día 13 de diciembre de 2017, agotando así la vía gubernativa (fojas 61-65 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, el 15 de febrero de 2018, el actor presentó ante la Sala Tercera la demanda de plena jurisdicción que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objetivo es que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo acusado, y en consecuencia se le reintegre al cargo o posición que desempeñaba en la entidad, así como el pago de los salarios

dejados de percibir de su remoción hasta su restitución (Cfr. fojas 1-57 del expediente judicial).

El Licenciado **Felix Wing Solís** manifiesta que el acto impugnado infringe en forma directa por comisión y además, por falta de competencia y por abuso o desviación de poder los artículos 126, 127 y 154 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, ya que si bien es cierto el cargo de Secretario General de Mi Ambiente es un servidor público de libre nombramiento y remoción, no es menos cierto que el acto impugnado debía cumplir con todas las formalidades legales que prevé el artículo 15 de la Resolución 0041 de 1999, "Por medio del cual se adopta el Reglamento Interno de la Autoridad Nacional del Ambiente" (Cfr. fojas 29-31 del expediente judicial).

Añade, que el acto administrativo acusado, debía cumplir con el principio de estricta legalidad que debe regir todas las actuaciones, especialmente cuando son de oficio, como en el presente caso, y que queda claro que el acto adolece de falta de imparcialidad y objetividad, puesto que en ningún momento la autoridad demandada, ni los funcionarios involucrados en dicha irregularidades procedieron con rectitud, lealtad al Estado y honestidad (Cfr. foja 42 del expediente judicial).

Frente a los argumentos expuestos por el accionante, este Despacho procederá a analizar de manera conjunta los cargos de infracción formulados en contra de la Resolución DM 0571 de 15 de noviembre de 2017, por la estrecha relación entre los mismos, advirtiendo que al efectuar un juicio valorativo de las constancias visibles en autos, puede concluirse que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por **Felix Wing Solís** con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

---

De las constancias procesales, se observa, que **Felix Wing Solís** al momento de su destitución, ocupaba el cargo de Secretario General del Ministerio de Ambiente (Cfr. fojas 58-59 del expediente judicial).

En este orden de ideas, indicamos que de acuerdo con la Resolución DM 0571 de 15 de noviembre de 2017, se dejó sin efecto el nombramiento del demandante, por ocupar un cargo de libre nombramiento y remoción, señalando la institución demandada en su Informe Explicativo de conducta lo siguiente:

“Que la Ley 9 de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa, establece en su Artículo 2 que son servidores públicos de libre nombramiento y remoción: ‘Aquellos que trabajan como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio inminentemente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por la naturaleza de su función, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupa’.

**Que debido al cargo que ocupa como SECRETARIO GENERAL, el señor FELIX WING SOLIS es un servidor público de libre nombramiento y remoción.”** (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 58 del expediente judicial).

En este escenario, la institución demandada para proceder con la remoción del demandante, no necesitaba invocar alguna causal específica, ni agotar ningún procedimiento interno que no fuera otro que notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, posibilitándole con ello la impugnación del acto a través del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, permitiéndole hacer uso del recurso que le corresponde por ley.

Por lo tanto, a juicio de este Despacho carecen de sustento jurídico los argumentos que se exponen para establecer que el acto impugnado carece de legalidad, por falta de competencia o violación al debido proceso, cuando ha quedado acreditado en autos que se cumplió con el procedimiento establecido en

el artículo 7, numeral 8 de la Ley 8 de 25 de marzo de 2015, que crea el Ministerio de Ambiente, el cual señala lo siguiente:

“**Artículo 7.** El ministro de Ambiente tendrá las funciones siguientes:

1...

8. Nombrar, trasladar, ascender, suspender, conceder licencia, **remover** el personal subalterno e imponerles las sanciones del caso, de acuerdo con las faltas comprobadas.

9...” (La negrita es nuestra).

En cuanto los cuestionamientos del actor en relación a la forma en que se notificó los actos acusados, la entidad demandada junto a su informe de conducta hizo llegar los informes a los que hace referencia el artículo 94 de la Ley 38 de 2000 y, además, los actos administrativos objeto de notificación fueron enviados por correo tal como lo indica la norma en referencia (Cfr. fojas 77 a 86 del expediente judicial).

Sin perjuicio de lo expuesto, el actor ha podido promover recurso de reconsideración primero y luego de agotada la vía gubernativa ha interpuesto en término la demanda de plena jurisdicción que ocupa la atención; por lo cual se le han garantizado los derechos mínimos de defensa que le asisten a un servidor de libre nombramiento y remoción.

Por otra parte, en cuanto al resto de las normas invocadas del Texto Único de la Ley 9 de 1994, debemos indicar que los derechos y privilegios de estabilidad ahí consagrados no son aplicables al actor puesto que, como hemos indicado, era un funcionario de libre nombramiento y remoción que no había entrado por concurso de mérito, por lo tanto no le era aplicable el fuero laboral que concede la Ley de Carrera Administrativa.

Por último, en cuanto al reclamo que hace el accionante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Felix Wing Solís**, sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo

---

que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha señalado la Sala Tercera al dictar su Sentencia de 2 de febrero de 2009, que en su parte pertinente dice así:

“Con relación a los cargos de infracción a las demás disposiciones legales que se citan en el libelo de la demanda, cabe señalar que en efecto, el criterio sostenido por esta Superioridad **respecto al pago de salarios caídos** a favor de aquellos funcionarios que han sido reintegrados a sus cargos, **deben ser viables jurídicamente**, es decir que **corresponde dicho pago en los casos que la propia Ley dispone...**” (Lo resaltado es nuestro).

Finalmente, de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL**, la Resolución DM 0571 de 15 de noviembre de 2017, dictada por el Ministerio de Ambiente, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

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

**V. Pruebas:**

1. Se aduce las copias autenticadas de los documentos públicos visibles de foja 77 a 89, que fueron aportadas por la entidad demandada en el informe de conducta.

2. Se **aduce** como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso que reposa en la institución demandada.

3. Se objeta la prueba de informe solicitada por el actor en los numerales 10, 11, 12, 13, 14 y 15 de su apartado de pruebas, **habida cuenta que si el actor pretendía incorporar al proceso las informaciones que ahora solicita a través de ese medio de convicción, éstas debieron ser peticionadas por él ante la respectiva entidad, recurriendo para tal fin a la presentación de memoriales y/o solicitudes respectivas.** Al no hacerlo, o al menos no haber **demostrado los intentos que realizó** para conseguir la información que ahora

solicita, el actor pretende trasladar al Tribunal la carga de la prueba; misma que debe ser asumida por éste de acuerdo con lo establecido en el artículo 784 del Código Judicial, conforme al cual *“incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que les son favorables.”*

Sobre el particular, la Sala Tercera en el **Auto 67 de 24 de febrero de 2016**, manifestó lo siguiente:

**“No se admite como prueba de informe aducida por la parte actora el examen clínico... con fundamento en el artículo 784 del Código Judicial, según el cual ‘incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’, lo que implica que el demandante tenía la carga probatoria de aportarlo.”** (La negrita es nuestra).

4. Se objetan los supuestos hechos notorios descritos a fojas 51 a 52 del expediente judicial; por inconducentes, al tenor de lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial, puesto que el acto acusado se sustentó en la potestad discrecional de la entidad demandada ya que el cargo de Secretario General es de libre nombramiento y remoción; y no en otras circunstancias externas como lo pretende hacer ver el recurrente.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**