

5 de noviembre de 2003

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Contestación de  
la Demanda**

Interpuesto por el Mgter. Benigno Vergara en representación de **Carlos Orejuela** para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°AG-0244-2003 de 16 de junio de 2003, dictada por el **Administrador Nacional del Ambiente**, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.**

En virtud del traslado que nos ha corrido ese alto Tribunal de Justicia, de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción enunciada en el margen superior de este escrito, procedemos a dar formal contestación conforme lo dispuesto en el artículo 5, numeral 2, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, en los siguientes términos:

**I. Las peticiones de la parte demandante, son las siguientes:**

El apoderado judicial del demandante ha solicitado a vuestro Tribunal que declare nula, por ilegal, la Resolución N°AG-0244-2003 de 16 de junio de 2003, emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), mediante el cual se destituye a su representado del cargo de Agrónomo I (1), con funciones de Jefe de Agencia en la Administración Regional de Panamá Este. (Cf. f. 1)

Asimismo, ha pedido que se declare nula, por ilegal, la Resolución N°AG-0263-2003 fechada 26 de junio de 2003,

expedida por el Administrador General que confirma en todas sus partes la decisión adoptada. (Cf. f. 6)

Como consecuencia de las declaraciones anteriores, el apoderado judicial del recurrente ha solicitado a ese Honorable Tribunal de Justicia que ordene el reintegro del señor Carlos Orejuela, con el consiguiente pago de los salarios dejados de percibir hasta el día de su restitución.

Este Despacho solicita a los Honorables Magistrados que integran esa Sala, denieguen las peticiones impetradas por la parte actora, porque no le asiste la razón en las mismas, tal como lo demostraremos en el transcurso de este proceso.

**II. Los hechos u omisiones en que se fundamentó la acción, los contestamos así:**

**Primero:** Aceptamos que el señor Carlos Orejuela fue destituido por medio de la Resolución N°AG-0244-2003; pues, así lo hemos podido verificar del contenido de la foja 1, del expediente judicial.

**Segundo:** Ésta, constituye una alegación del apoderado judicial de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

**Tercero:** Éste, lo contestamos igual que punto segundo.

**Cuarto:** Ésta, es una apreciación subjetiva de la parte actora; por tanto, se rechaza.

**Quinto:** Éste, no es un hecho sino una alegación de la parte demandante; por tanto, se rechaza.

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

**III. Las disposiciones legales que el apoderado judicial del demandante adujo como infringidas y sus conceptos de violación, son las siguientes:**

A. El procurador judicial del recurrente estima como infringido el artículo 153 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, el cual a la letra expresa:

**"Artículo 153:** Siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, se le formularán cargos por escrito. La Oficina Institucional de Recursos Humanos realizará una investigación sumaria que no durará más de quince (15) días hábiles, y en la que se le dará al servidor público la oportunidad de defensa y se le permitirá estar acompañado por un asesor de su libre elección."

Como concepto de la violación, el apoderado judicial del recurrente argumentó lo que a seguidas se transcribe:

"Lo anterior es así, por cuanto que según dispone el Artículo 172 del Decreto Ejecutivo N°222 de 12 de septiembre de 1997 que reglamenta la Ley 9 de 1994, la aplicación de una sanción a un funcionario público, deberá ser el resultado final de un procedimiento administrativo donde se hayan investigado los hechos que la motivan y en atención a la gravedad de la falta cometida por el funcionario..." (ver f. 12)

B. El representante judicial del actor ha señalado como infringido el artículo 156 de la Ley 9 de 1994, el cual dispone lo siguiente:

**"Artículo 156:** El incumplimiento del procedimiento de destitución originará la nulidad de lo actuado.

Las imperfecciones formales del documento mediante el cual se destituye a un servidor público impedirá que pueda tener efecto, hasta tanto dichas imperfecciones sean corregidas".

Como concepto de la violación, explicó lo que a continuación se escribe:

"Lo anterior es así, por cuanto que se trata de un funcionario con puesto público PERMANENTE que inició labores desde el 19 de febrero de 1987 y porque

además, el régimen disciplinario forma parte del Sistema de de (sic) Administración de Recursos Humanos del Estado y sus normas se aplicarán a todos los servidores públicos, sin perjuicio de los demás aspectos regulados por leyes especiales, tal cual lo dispone el Artículo 169 del Decreto Ejecutivo N°222 de 12 de septiembre de 1997,..." (Cf. f. 12)

#### **IV. El Informe de Conducta.**

El señor Magistrado Sustanciador, mediante oficio N°1443 de 26 de septiembre de 2003, solicitó al Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente remitiera dentro del término de cinco (5) días hábiles su informe explicativo de conducta, de conformidad a lo establecido en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

Dentro del término de ley, el Administrador General envió a la Sala Tercera la Nota N°AG-1609-2003 de 2 de octubre de 2003, la cual explicaba los motivos que originaron la destitución del señor Carlos Orejuela. Ésta, en su parte medular manifestó lo siguiente:

"...

5. Mediante Nota ARAPE-01-389-2003, con fecha 9 de junio de 2003, el Administrador Regional de Panamá Este, Encargado, pone en conocimiento al Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente de las irregularidades detectadas en el puesto de control de Genene, a raíz de una denuncia telefónica, recibida el día 22 de mayo de 2003 y a partir de la cual se inició un proceso de investigación en un aserradero localizado en la Guagara de Tortí, corregimiento de Tortí y la cual consistía en una denuncia sobre el transporte ilegal de madera desde la comunidad indígena de Wala, en la provincia de Darién, donde se detectó que las guías otorgadas por el puesto de control de Genene, la cubicación tanto como el otorgamiento de guías de

movilización fueron dadas de manera irregular: La cubicación de la madera otorgada estaban por debajo del promedio verificado en el patio de Tortí.

6. Mediante Resolución Administrativa No.0244-2003, del 16 de junio de 2003, la Administración General de la Autoridad Nacional del Ambiente destituye de su cargo al señor Carlos Orejuela.

...

10. Mediante Nota OIRH-474-2003, de 24 de julio de 2003, la Jefa Institucional de Recursos Humanos responde al Mgtr. Benigno Vergara, abogado del señor Carlos Orejuela, donde le adjunta copia autenticada de la Resolución No.0244-2003 de 16 de junio de 2003 y le informa que no le adjunta el Informe Disciplinario porque el puesto que desempeñaba el señor Carlos Orejuela era de libre nombramiento y remoción y no se produjo por concurso de mérito ni de oposición, por lo que su estabilidad en el cargo depende de la Autoridad Nominadora.

Luego de analizar el expediente de personal del señor Carlos Orejuela, se ha constatado que dicho funcionario no ha acreditado su ingreso a ninguno de los cargos ocupados por concurso de méritos; por cuanto es potestad discrecional de esta entidad el libre nombramiento y remoción de dicho funcionario, al no estar amparado, en cuanto a su estabilidad, por una Ley Especial de Carrera Administrativa. Circunstancias que existían al momento que le fuera aplicada la sanción administrativa (destitución)". (Cf. f. 18 y 19)

#### **V. Contestación de la Procuraduría de la Administración**

La lectura del caudal probatorio anexado al caso bajo estudio, nos demuestra que el cargo ocupado por el señor Carlos Orejuela se encontraba adscrito al despacho de la máxima autoridad de la Autoridad Nacional del Ambiente, que en adelante denominaremos ANAM; por tanto, su nombramiento era de carácter discrecional de la unidad nominadora.

Por lo expuesto, el Administrador General de la ANAM podía destituirlo sin que mediara causal alguna para su despido, máxime si el señor Carlos Orejuela no participó en un concurso de méritos para hacerse acreedor al cargo de Agrónomo I (1), con funciones de Jefe de Agencia en la Administración Regional de Panamá Este, calificándolo como un funcionario público de confianza; de suerte que, no estaba amparado por la garantía de la estabilidad, beneficio que sólo es adquirido a través del mérito.

Respecto al concepto de **Cargo de Confianza** el autor Guillermo Cabanellas en su obra titulada "Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual", comentó lo siguiente:

"Entran en esta categoría los que por la responsabilidad que tienen, las delicadas tareas que desempeñan con la honradez que para sus funciones exigen, cuentan con fe y apoyo especiales, por parte del empresario o dirección de la empresa". (Guillermo Cabanellas., Edit. Heliasta S.R.L., T. III, p.424)

Sobre este tema, esa Augusta Corporación de Justicia se pronunció en sentencia fechada 27 de octubre de 1995, en los siguientes términos:

"Aunado a que, como bien lo señalara esta Sala en la sentencia de 16 de abril de 1993, los Asesores Legales en virtud de la labor que desempeñan, no ostentan el derecho a la estabilidad que rige en el Ramo Educación tanto para el personal docente como administrativo, ya que los mismos presentan un servicio profesional especializado, además de que su posición es de confianza dentro de la Institución.

Veamos lo que al respecto se señalara en la sentencia ibidem:

'Disentimos de lo expresado por el afectado, dado que si bien es cierto que la norma establece el principio de estabilidad de los funcionarios administrativos, entre otros del Ministerio de Educación y

sus dependencias, los Asesores legales en virtud de la labor que desempeñan, no ostentan este derecho. Los mismos prestan un servicio profesional especializado y además, lo principal, es que su posición es de confianza dentro de la Institución.

El personal de confianza de una Institución Gubernamental, no se rige por el principio de estabilidad precisamente por las características que revisten los mismos al momento de ser escogidos para laborar conjuntamente con los representantes legales de estas entidades. El Título XI de la Constitución Nacional, regula lo relativo a los (sic) servidores públicos y en su Capítulo 30, se refiere a la organización de la administración de personal. Pues bien, el artículo 302, numerales 3 y 5, contiene normas constitucionales de tipo administrativo, que establecen claramente que el personal de Secretaría y de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos, no forman parte de ninguna carrera; y lo mismo se dice de los profesionales, técnicos o trabajadores manuales que se requieran para servicios temporales.

Históricamente y tradicionalmente los asesores legales son puestos de confianza (sic) y por tanto, excluidos del régimen de estabilidad. Dicho cargo es esencialmente de libre nombramiento y remoción del funcionario que requiere el asesoramiento técnico.

Esta es la razón fundamental por lo que no puede prosperar esta demanda, que carece de fundamento legal de manera manifiesta'. (La subraya es de la Corte)

En lo que respecta a que el ex funcionario PULIDO RITTER, se le destituyó sin habersele seguido proceso disciplinario de rigor, consagrado en los artículos 129, 130 y 132 de la Ley 47 de 1946, conviene indicar que tales normas sólo son aplicables a aquellos casos en que se trate de remoción de personal docente o administrativo del Sector Educativo que gocen de

estabilidad. Situación que como ha quedado evidenciado, en líneas anteriores, no era la del recurrente.”

Lo anterior nos evidencia que, al Administrador General de la ANAM le estaba vedado aplicar el procedimiento de investigación y las causales de destitución, establecidas en los artículos 151, 152, 153, 154 y 155 de la Ley N°9 de 1994, las cuales se encuentran reservadas exclusivamente para aquellos funcionarios que adquirieron el cargo mediante un concurso de méritos.

Por ende, la investigación que precedió la denuncia presentada en contra del señor Orejuela no prosperó, ya que al no estar amparado por los derechos que confiere la Ley N°9 de 1994, es inapropiado aplicarle las normas relativas al procedimiento de investigación y sanción consagrados en dicha ley; de manera que, podía ser removido del cargo sin que mediara una causal justificada de destitución.

En consecuencia, somos del criterio que, la Resolución N°AG-0244-2003 de 16 de junio de 2003, no ha conculcado los artículos 153 y 156 de la Ley de Carrera Administrativa.

En virtud de las consideraciones expuestas, reiteramos respetuosamente nuestra solicitud a los señores Magistrados que conforman la Honorable Sala Tercera, para que denieguen las peticiones formuladas por el apoderado judicial del señor Carlos Orejuela; toda vez que, el presente escrito demuestra que el Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente, actuó conforme a derecho cuando emitió la Resolución N°AG-0244-2003.

**IV. Pruebas:** Aceptamos, solamente, los documentos originales y copias debidamente autenticadas.

Aducimos el expediente administrativo, que reposa en la Autoridad Nacional del Ambiente.

**V. Derecho:** Negamos el invocado, por el demandante.

**Señor Magistrado Presidente**

**Licda. Alma Montenegro de Fletcher  
Procuradora de la Administración**

AMdeF/11/mcs

Licda. Martha García H.  
Secretaria General, a. i.

Materia: destitución Agrónomo (el cargo que ocupaba era de libre nombramiento y remoción)

BORRADOR DE VISTA REVISADO POR MANUEL BERNAL

21 DE OCTUBRE DE 2003.

Magistrado: Winston Spadafora

Exp. 575-03

Repartido: 13 de octubre de 2003.

Proyecto: 20 de octubre de 2003.

Licda. Lourdes Moreno