

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 869

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 11 de agosto de 2017

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda.**

La **Licenciada Karen García Olmedo**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Imposición de Sanción Disciplinaria 056-17 de 1 de febrero de 2017, emitida por la **Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá**, su acto confirmatorio y 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 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 consta; 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.

II. Normas que se aducen infringidas.

La demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 34, 52 (numeral 4) y 201 (numeral 6) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los cuales indican, respectivamente, los principios que informan al procedimiento administrativo general; los vicios de nulidad absoluta en los que pueden incurrir los actos administrativos, entre éstos, cuando se dictan con omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso; y el concepto de foliar, el cual se entiende como la acción de colocar a cada página del expediente administrativo, con tinta indeleble u otro medio de impresión seguro, su correspondiente número, en estricto orden cronológico de arribo del documento a la secretaría del despacho de la autoridad encargada de resolver el asunto (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial);

B. El artículo 124 del Reglamento Interno de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, adoptado mediante la Resolución J.D. 01 de 13 de enero de 2009, el cual establece que la violación de las normas disciplinarias acarrea la aplicación de las sanciones enunciadas de modo progresivo, dependiendo de la gravedad de la falta (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial);

C. Los artículos 8 (literal f) y 9 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, ratificada por la República de Panamá a través de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, disposiciones que, en su orden, señalan las garantías judiciales, entre éstas, el derecho de la defensa a interrogar a los testigos presentes en el tribunal y de obtener la comparecencia; y los principios de legalidad y retroactividad, referentes a que nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable y tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito (Cfr. foja 6 del expediente judicial); y

D. El artículo 3 del Código Uniforme de Ética de los Servidores Públicos, adoptado mediante el Decreto Ejecutivo 246 de 15 de diciembre de 2004, el cual dispone que el servidor público debe actuar con rectitud y honradez, procurando satisfacer el interés general y desechando todo provecho o ventaja personal (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con las evidencias que constan en autos, el acto acusado en el presente negocio jurídico lo constituye la Resolución de Imposición de Sanción Disciplinaria 056-17 de 1 de febrero de 2017, emitida por la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, mediante la cual se sancionó con la suspensión de dos (2) días sin derecho a salario a la accionante, **Karen García Olmedo**, quien funge como Jefa de Fiscalización en la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control, por incurrir en la falta disciplinaria contenida en el artículo 126, numeral 28, del Reglamento Interno de dicha institución, consistente en *“extralimitarse en sus funciones y por la actuación u omisión negligente de sus responsabilidades”* (Cfr. fojas 8 y 9 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la demandante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido mediante la Resolución 059-17 de 7 de febrero de 2017, la cual mantuvo en todas sus partes la decisión recurrida. Dicho pronunciamiento le fue notificado a la recurrente el 7 de febrero de 2017, por medio de dos (2) testigos, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 27 de marzo de 2017, **Karen García Olmedo**, actuando en su propio nombre y representación, ha acudido a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la resolución acusada, así como su acto confirmatorio y que como consecuencia de dicha declaratoria, se restablezca el derecho subjetivo lesionado; es decir, se ordene la devolución de los dos (2) días de salarios dejados de percibir (Cfr. fojas 2 y 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la recurrente argumenta que la entidad demandada emitió de manera discrecional y arbitraria la sanción impuesta, pues desatendió dentro de la investigación administrativa la etapa de práctica de pruebas debidamente solicitada,

menoscabando su derecho a la defensa; situación que, a su juicio, vulneró los principios del debido proceso y estricta legalidad. En adición, manifiesta que de la lectura del expediente disciplinario se desprenden irregularidades en la foliatura así como también la ausencia de un análisis exhaustivo del caso al no considerar presupuestos como la gravedad de la falta y los hechos que motivaron a la adopción de dicha medida, lo que permite, según su criterio, inferir la falta de transparencia en el manejo del procedimiento administrativo (Cfr. fojas 4-7 del expediente judicial).

Esta Procuraduría no comparte los argumentos expuestos por la demandante, **Karen García Olmedo**, tal como pasamos a explicar a continuación.

Contrario a lo argumentado por la recurrente, consideramos que la Resolución de Imposición de Sanción Disciplinaria 056-17 de 1 de febrero de 2017, acusada de ilegal, al igual que su acto confirmatorio, no infringen ninguna de las disposiciones legales invocadas en el escrito de la demanda, puesto que de acuerdo con las evidencias procesales, la investigación disciplinaria seguida a la accionante tuvo su origen en la Nota fechada 12 de enero de 2017, mediante la cual la Asistente del Gerente General en el puerto pesquero de Vacamonte, puso en conocimiento al Director General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, de la queja presentada por el representante de las embarcaciones Perla del Pacífico y Enasa V en contra de la actora, **Karen García**, producto de la actuación desplegada por ésta, consistente en la retención del dígito verificador de dichos buques; es decir, el no otorgamiento del zarpe de pesca (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente administrativo).

Lo anterior, conllevó a que el Director General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, a través de la Nota DGIVC-0036-17 de 12 de enero de 2017, solicitara a la Oficina Institucional de Recursos Humanos de dicha institución, en calidad de jefe inmediato de la prenombrada, autorización para la imposición de la sanción correspondiente, por haberse extralimitado esta última en las funciones inherentes a su cargo, explicando que la instrucción dada por la actora, **Karen**

García, fue “*totalmente arbitraria, improcedente y contraria al procedimiento adecuado, toda vez que la falta de notificación de las resoluciones no da como resultado que se haga necesaria la retención del Dígito Verificador como método de presión para lograr la comparecencia del abogado a notificarse, siendo que la funcionaria impartió esta extralimitada directriz sin informarme o consultarme previamente, como su Superior Jerárquico directo, si la autorizaba o no a que lo realizara, siendo que su acción extralimitada tuvo consecuencias negativas, debido a que por esta retención se produjo que no se permitiera el zarpe de las embarcaciones en cuestión, obligándose a estas a mantenerse en puerto.*” (Cfr. foja 2 del expediente administrativo).

En ese sentido, la Oficina Institucional de Recursos Humanos, mediante el Memorando OIRH-027-17 de 13 de enero de 2017, le solicitó a la accionante se apersonara a rendir información concerniente a los hechos suscitados, de ahí que la recurrente, **Karen García**, el 18 de enero de 2017, **presentó sus descargos junto con las pruebas que estimó convenientes para su defensa**. Posteriormente, en aras de recabar suficientes elementos probatorios en la investigación disciplinaria seguida a la prenombrada, se llevaron a cabo diversos testimonios a funcionarios que laboran en la citada entidad, de los cuales una vez analizados junto con las pruebas documentales presentadas por la accionante, **se advirtió que la actuación de ésta fue negligente y constituyó una extralimitación en sus funciones que le ocasionó perjuicios económicos a las embarcaciones ya mencionadas, máxime si era de su conocimiento que previamente dichos navíos mantenían en grado de apelación procesos administrativos sancionatorios por incumplimientos a las disposiciones de pesca**, lo que implicaba que las sanciones impuestas en primera instancia no se mantenían en firme, toda vez que al no haber sido notificadas las resoluciones de segunda instancia, se encontraban en efecto suspensivo tales correctivos (Cfr. fojas 18 del expediente judicial; 9-15, 29-41, 44 y 45 del expediente administrativo).

En virtud de lo anterior, la Unidad de Relaciones Laborales y Bienestar del Servidor Público de la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá, rindió el Informe de Investigación fechado 31 de enero de 2017, en el cual concluyó que “...una vez analizadas las piezas procesales con suficientes elementos probatorios, sobre la base al cumplimiento del debido proceso en la investigación que precede a la aplicación de sanción disciplinaria, se autoriza al Ing. Raúl Delgado, Director de Inspección, Vigilancia y Control, la imposición de la sanción solicitada correspondiente a la Suspensión de dos (2) días sin goce de salario, a la Lic, Karen García, Jefa del Departamento de Fiscalización de la DGIVC, por incurrir en falta administrativa, según Reglamento Interno de ARAP, Artículo N°126, Numeral 28 de Faltas Graves, ‘Extralimitarse en sus funciones y por la actuación u omisión negligente de sus responsabilidades.’ (Cfr. fojas 75-84 del expediente administrativo).

Lo anterior, conllevó a que la **recurrente fuera amonestada por infringir el artículo 126 (numeral 28)**, consistente en “*extralimitarse en sus funciones y por la actuación u omisión negligente de sus responsabilidades*”, **falta disciplinaria que debidamente comprobada, conlleva a una suspensión, siendo ésta la medida que le fue aplicada a la actora, motivo por el cual la sanción impuesta por la entidad demandada es procedente y se ajusta a derecho, toda vez que la misma es cónsona con la falta endilgada y fue impuesta a la funcionaria recurrente, asegurando la observancia de los principios inherentes al procedimiento administrativo disciplinario, tales como el de legalidad, tipicidad, proporcionalidad y congruencia de la sanción, a través de los cuales se garantiza el debido proceso.**

Cabe agregar, que es precisamente en cumplimiento del principio de tipicidad, el cual exige que se establezcan normativamente las conductas que constituyen faltas e infracciones en las que puede incurrir un funcionario, así como las correspondientes sanciones que le podrían ser aplicadas en caso de comprobarse el hecho que se le atribuye, que la Autoridad de Recursos Acuáticos de Panamá **se ciñó a aplicar lo consagrado en el**

marco legal de su régimen disciplinario, específicamente lo dispuesto en los artículos 124, 126 (numeral 28), 127, 128 y 129; normas que en su contenido establecen, respectivamente, la aplicación progresiva de las sanciones; la tipificación de las faltas graves, entre éstas, la extralimitación en las funciones y la actuación u omisión negligente de las responsabilidades; la investigación que precede a la aplicación de sanciones disciplinarias; del proceso de investigación; y del informe sobre la investigación, **presupuestos que tal como consta en autos, fueron cumplidos por la institución dentro del procedimiento administrativo instaurado.**

Por otra parte, **mal puede argumentar la accionante** que la entidad demandada emitió el acto impugnado desconociendo dentro del procedimiento administrativo la etapa de práctica de pruebas, configurándose una supuesta vulneración al derecho a la defensa, **cuando resulta palmario de las evidencias procesales que dicha institución no solo ordenó la evacuación de los testimonios de diversos funcionarios, sino que inclusive solicitó a las instancias correspondientes autenticaran los correos electrónicos aportados como pruebas documentales por la ahora recurrente**, lo que demuestra que lejos de incurrir en una omisión, **tal documentación fue valorada dentro del caudal probatorio recabado**; motivo por el que este Despacho considera que los cargos de infracción de los artículos 34, 52 (numeral 4) y 201 (numeral 6) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; el artículo 124 del Reglamento Interno de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá; los artículos 8 (literal f) y 9 de la Convención Americana de los Derechos Humanos; y el artículo 3 del Código de Ética de los Servidores Públicos, carecen de sustento jurídico y deben ser desestimados por la Sala Tercera (Cfr. fojas 43, 46 y 47 del expediente administrativo).

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, podemos concluir que la actuación de la entidad demandada no contraviene las disposiciones que se aducen infringidas; razón por la cual esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución de Imposición de**

Sanción Disciplinaria 056-17 de 1 de febrero de 2017, emitida por la Dirección General de Inspección, Vigilancia y Control de la Autoridad de los Recursos Acuáticos de Panamá, ni su acto confirmatorio y pide se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.

IV. Pruebas.

A. Se **objeta** el testimonio de Carlos Manuel La Casa, aducido por la demandante, puesto que al proponerlo **omitió hacer referencia a los hechos que esta persona debe acreditar como testigo**; situación que, a nuestro juicio, **resulta contraria a lo establecido en el artículo 948 del Código Judicial, tomando en cuenta que dicho requisito tiene por finalidad determinar la conducencia de la prueba testimonial y certificar el vínculo o la relación existente entre los testigos y el proceso**; tal como fue el criterio de la Sala Tercera en el reciente Auto de Pruebas de 29 de marzo de 2016:

“...
No se admiten **como pruebas testimoniales aducidas por la parte actora**, los testimonios de los señores Cristobal González y Ivette González, ya que esta parte no logró indicar que alguna de estas dos personas tuvieran algún tipo de relación con el presente proceso, recordando que las pruebas deben ceñirse a la materia del proceso, y referirse a los hechos discutidos, tal como lo establece el artículo 783 del Código Judicial.” (La negrita es del Tribunal y lo resaltado corresponde a este Despacho).

a.1 De igual manera, esta Procuraduría se opone a la admisión del testimonio de Luz Yamila Guerrero, propuesto por la actora, debido a que **en la investigación administrativa se practicó la declaración de dicha funcionaria**, por lo que **su deposición se encuentra acreditada en el procedimiento administrativo disciplinario y consta por escrito a foja 33 del expediente administrativo**, lo que denota que **su testificación ya fue valorada en la vía administrativa**.

Por esa razón, estimamos que lo indicado por la Sala Tercera en el Auto de Pruebas número 61 de 3 de febrero de 2017, que guarda relación con las pruebas que ya constan en el expediente administrativo, resulta aplicable en el proceso bajo análisis, veamos:

“**No se admite** como prueba ...solicitada por la parte actora, en los literales A, B y C, visible a fojas 43, 44 y 45 del expediente judicial, toda vez que **resultan ineficaces conforme**

con lo dispuesto en el artículo 783 del Código Judicial; además, que esta información debe constar en el expediente administrativo requerido para el caso.” (Lo destacado es nuestro).

En igual sentido, el autor Jairo Parra Quijano en su obra "Manual de Derecho Probatorio", Editorial ABC, Edición Décimo Octava, 2011, pág 148, indica lo siguiente sobre el concepto de inutilidad de la prueba:

"... Si nos valiéramos de una metáfora, podríamos decir que el proceso debe consumir las pruebas que le sean absolutamente necesarias para pronunciar el fallo y **que no puede darse el lujo de recaudar pruebas que sobren, superfluas, redundantes o corroborantes, cuando esto no sea absolutamente necesario.**" (El resaltado es de este Despacho).

B. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en la Sala Tercera.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la actora.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 237-17