

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Vista Número 939

Panamá, 28 de agosto de 2017

El Licenciado Ricardo Soto Barrios, actuando en nombre y representación de **Gabriel Ángel Villarreal Valencia**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa OIRH 364 de 21 de diciembre de 2016, emitida por la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, su 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.

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.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del demandante manifiesta que a través de la emisión del acto objeto de reparo se vulneraron las siguientes normas:

A. Los artículos 145 y 153 de la Ley 9 de 1994, cuyos textos comprenden en la actualidad los artículos 148 y 156 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, los cuales hacen alusión al termino de prescripción de las faltas administrativas; y a que siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa de un servidor público, a éste se le deberán formular cargos por escrito (Cfr. fojas 5 y 8 del expediente judicial).

B. El artículo 170 del Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, el cual establece que los servidores públicos serán responsables por la comisión de faltas administrativas en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales en que se puedan incurrir (Cfr. fojas 7 - 8 del expediente judicial).

C. El artículo 110 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, el cual define las situaciones que constituyen cuestiones de previo y especial pronunciamiento en la vía gubernativa (Cfr. fojas 5 – 6 del expediente judicial).

D. El artículo 118 de la Ley 22 de 2006, cuyo texto comprende el artículo 135 del Texto Único de la referida ley, el cual establece que son causales de nulidad absoluta, los actos que la Constitución Política o la ley señalen, aquellos cuyo contenido sea imposible o constitutivo de delitos, los celebrados por decisión de autoridad que carezca de competencia para adjudicar el acto público, o los que se hayan celebrado con prescindencia absoluta del procedimiento legalmente establecido (Cfr. foja 6 – 7 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 básicamente a que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa OIRH 364 de 21 de diciembre de 2016, a través de la cual la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras**, resolvió, entre otras cosas, destituir a Gabriel Villarreal, quien desempeñaba el cargo de Oficinista I, por haber incumplido el Reglamento Interno, más específicamente el artículo 103, numeral 6, así como el artículo 96, numeral 6,

los cuales tipifican las conductas que corresponden a alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que le corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo (Cfr. fojas 11 del expediente judicial).

Producto de su inconformidad con lo dispuesto por el acto objeto de reparo, el actor presentó un recurso de reconsideración en su contra, el cual fue resuelto mediante la Resolución Administrativa 050 de 15 de febrero de 2017, la cual dispuso a su vez mantener en todas sus partes el acto originario (Cfr. 12 - 13 del expediente judicial).

Así las cosas, una vez agotada la vía gubernativa de la manera antes expuesta, el recurrente, a través de su apoderado especial, interpuso una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción en contra de la Resolución Administrativa OIRH 364 de 21 de diciembre de 2016, así como de su acto confirmatorio, la cual se fundamentó, entre otras cosas, en que la entidad demandada se excedió en el término para la realización de la investigación, además de, según él, no haberse logrado acreditar la intencionalidad de la conducta que se le imputa dentro del proceso administrativo (Cfr. fojas 2 – 9 del expediente judicial).

Luego de haber realizado un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría considera que **no le asiste la razón al recurrente**, en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras** al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber vulnerado las normas arriba mencionadas.

En este sentido, al analizar las disposiciones que según el actor fueron vulneradas, producto de la emisión del acto objeto de reparo, resalta el artículo 118 de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, el cual en la actualidad corresponde al artículo 135 del Texto Único de la referida norma, que regula la contratación pública, disposición que no resulta aplicable al caso que nos ocupa, ya que, tal y como se desprende de su título, la misma está dirigida a

regular el proceso de contratación pública y no acciones de personal, tal y como se da través del acto objeto de reparo, de ahí que se deba descartar la infracción de dicha norma.

Una vez aclarado lo anterior, al realizar un análisis de la cronología de los hechos que reposan en el expediente, podemos dar cuenta que mediante **Providencia de 15 de noviembre de 2016**, la Oficina Institucional de Recursos Humanos de la **Autoridad Nacional de Administración de Tierras** resolvió, entre otras cosas, iniciar proceso disciplinario en contra del hoy actor, como consecuencia de los hechos denunciados en el diario La Prensa el día 11 de noviembre de 2016, y más específicamente, por las faltas contempladas en el artículo 113 del reglamento interno y la establecida en el artículo 155 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, a saber, alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que le corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo; así como recibir pago indebido por parte de los particulares, como contribuciones o recompensas para la ejecución de acciones inherentes a su cargo (Cfr. foja 18 – 20 del expediente judicial).

En atención a lo anterior, y de conformidad a lo establecido en los artículos 146 y 147 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, los cuales corresponden a los artículos 149 y 150 del Texto Único de la referida ley, mediante la Resolución administrativa OIRH 316 de **15 de noviembre de 2016**, se dispuso separar del cargo al actor a fin de garantizar la efectividad de la investigación (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

Así las cosas, de conformidad al procedimiento establecido, la Oficina Institucional de Recursos Humanos presentó su Informe de Investigación, en donde, luego de haberse analizado todas las pruebas aportadas en la fase de investigación, culminó indicando lo siguiente:

“**SEGUNDO:** Basándonos en los hechos acontecidos, le sugerimos a usted Señor Administrador General, **PROCEDER CON LA SANCIÓN** correspondiente en este caso, que es la **DESTITUCIÓN** del señor **GABRIEL VILLARREAL**, ..., en base a nuestro Reglamento Interno artículo 103, numeral 6, de las Faltas de Máxima Graves, y por haber incurrido en las misma.” (Cfr. foja 142 del expediente judicial).

El informe al que arriba hacemos alusión, le fue remitido al Administrador General de la ANATI el día **20 de diciembre de 2016**, mediante la nota ANATI/OIRH/132-2016, haciendo de esta manera de su conocimiento, tanto del contenido del análisis que en su momento se realizó, así como de la recomendación final de la Oficina Interinstitucional de Recursos Humanos en relación al caso puntual que nos ocupa (Cfr. foja 143 del expediente judicial).

Así las cosas, el **21 de diciembre de 2016**, mediante la Resolución Administrativa OIRH 364, y luego de haberse surtido todo el procedimiento propio de este tipo de trámite, se procedió a la destitución del accionante judicial (Cfr. foja 10 – 11 del expediente judicial).

Lo anterior fue con fundamento en lo establecido en el numeral 6 del artículo 103 del Reglamento Interno, el cual dentro de las faltas de máxima gravedad contempla la de “alterar, retardar o negar injustificadamente” el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que le corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo.

De igual manera se incurrió en la falta establecida en el artículo 155 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, según el cual se establece lo siguiente:

“**Artículo 155.** Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo anterior, las siguientes conductas admiten destitución directa:

...

6. Alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que el corresponde, de acuerdo a las funciones de su cargo.”

En consecuencia, frente a la conducta desplegada procede la destitución del hoy actor con fundamento en el numeral 15 del artículo 19 de la Ley 29 de 8 de octubre de 2010, según el cual:

“**Artículo 19.** Las funciones del Administrador General serán las siguientes:

...

15. Nombrar, ascender, trasladar y **destituir** a los funcionarios subalternos, así como concederles licencias e imponerles sanciones, de conformidad con las normas que regulan la materia y con base en la Ley de Carrera Administrativa.”

Producto de su disconformidad en cuanto al contenido de la resolución antes mencionada, el demandante presentó un recurso de reconsideración en su contra, el cual fue resuelto mediante la Resolución Administrativa 050 de 15 de febrero de 2017, la cual dispuso mantener en todas sus partes la resolución acatada (Cfr. fojas 12 – 13 del expediente judicial).

De lo expuesto hasta ahora se desprende con claridad que **todo el proceso de investigación, así como la sanción impuesta se dio dentro del término para este fin establecido**, garantizándosele además al demandante en todo momento el uso de los recursos que a bien tuviera a fin de ejercer una legítima defensa en relación a las acusaciones que en su momento contra él fueron presentadas.

En todo caso y sin perjuicio de lo arriba indicado, si el actor era del convencimiento que el término de investigación en la vía gubernativa había prelucido, lo conducente en este caso hubiera sido haber puesto en conocimiento de dicha situación a la entidad demanda a través de la herramienta procesal conducente para ello, a fin que ésta se pronunciara en cuanto a la vigencia o no del término establecido para la investigación, motivo por el cual resulta improcedente jurídicamente alegar dicha situación en este estadio procesal, siendo que, la misma nunca fue advertida en la vía gubernativa.

Como consecuencia de lo anteriormente expuesto, y siendo que no se ha vulnerado ninguna de las normas a las que hace alusión el actor, este Despacho solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa OIRH 364 de 21 de diciembre de 2016**, emitida por la Autoridad Nacional de Administración de Tierras y, en consecuencia, denieguen las demás pretensiones del actor.

IV. Pruebas.

1. Se aduce como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

2. Se objetan las pruebas documentales que van de foja 22 – 26, 29, 32 – 34, 36, 39, 41, 43 – 48, 50 – 53, 56 – 60, 62 – 66, 70 – 71, 73 – 74, 76 – 77, 79 – 80, 82 – 84, 86 – 88, 90, 92, 94 – 97, 102 – 112, 114 – 121, 123 – 127, 129 – 131, 133, 139 - 141 , por no cumplir con el requisito de autenticidad exigido en el artículo 833 del Código Judicial.

V. Derecho: No se acepta el invocado por el actor.

Del Señor Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



Cecilia Elena López Cadogan
Secretaria General, Encargada

Expediente 450-17