

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1087

Panamá, 16 de octubre de 2020

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Contestación de la demanda.

El Licenciado Rubén Darío Rodríguez Córdoba, actuando en nombre y representación de **Christian Antonio Cedalise Ortiz**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 745-2019 de 29 de agosto de 2019, emitida por la **Autoridad Marítima de Panamá**, y la negativa tácita, por silencio administrativo incurrida por la misma entidad, al no dar respuesta al recurso de reconsideración interpuesto en contra de dicha resolución, 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 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 es un hecho; por tanto, se niega.

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

Tercero: Este hecho es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 36-37 del expediente judicial).

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 cómo viene expuesto; por tanto, se niega.

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del demandante señala que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 142 (numeral 1) del Reglamento Interno del Recurso Humano de la Autoridad Marítima de Panamá, aprobado por medio de la Resolución J.D. 027-2007 de 8 de noviembre de 2007, emitida por la entidad demandada, el cual establece que los servidores públicos de Carrera Administrativa gozarán de estabilidad en el cargo (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial);

B. El artículo 153 de la Ley 57 de 6 de agosto de 2008, el cual indica que la Autoridad Marítima de Panamá podrá escoger, nombrar, trasladar de categoría o cargo, destituir a su personal y fijar su remuneración con absoluta independencia; y que los funcionarios técnicos y administrativos de la entidad tendrán estabilidad en su cargos y no podrán ser destituidos, salvo que se compruebe una falta grave al Reglamento Interno (Cfr. fojas 9-11 del expediente judicial);

C. Los artículos 34 y 156 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los cuales señalan, en ese orden, los principios que informan al procedimiento administrativo general, y que si se formulare una petición a una institución pública y transcurrieren dos (2) meses desde la fecha de presentación, el interesado podrá considerarla como desestimada. De igual forma, se considerará desestimado cualquier recurso

administrativo interpuesto y no resuelto al cabo de dos (2) meses desde su presentación (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial); y

D. El artículo 144 (en realidad el artículo 149) del Texto Único de la Ley 9 de 1994, el cuales establece que la comisión de faltas administrativas acarreará sanciones disciplinarias, y de ello quedará constancia en el expediente del servidor público (Cfr. 12-14 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 acuerdo a las constancias que reposan en autos, la Autoridad Marítima de Panamá emitió la Resolución Administrativa 745-2019 de 29 de agosto de 2019, por medio de la cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Christian Antonio Cedalise Ortiz** del cargo de Oficial de Control y Prevención de Contaminación en el Departamento de Prevención y Control de Contaminación de la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares (Cfr. fojas 36-37 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el referido acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración, el cual fue decidido a través de la Resolución ADM-RH-005-2020 de 20 de enero de 2020, misma que confirmó en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal, y que le fue notificado al demandante el 7 de febrero de 2020 (Cfr. fojas 38-39 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 8 de enero de 2020, **Christian Antonio Cedalise Ortiz**, actuando por intermedio de su apoderada judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución administrativa y la negativa tácita, por silencio administrativo en la que incurrió la entidad demandada, que se

ordene el reintegro de su mandante al cargo que ocupaba y que se ordene el pago de los salarios que corren desde la fecha de su destitución hasta el momento en que se haga efectivo el reintegro (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial del actor alega que su poderdante laboró por tres (3) años, seis (6) meses y cinco (5) días en la institución demandada, ocupando la posición de Oficial de Control y Prevención de Contaminación en el Departamento de Prevención y Control de Contaminación de la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares, por lo que habiendo superado los dos (2) años en la posición asignada le asistía la permanencia (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Agrega que su representado se encontraba amparado y gozaba de estabilidad en la posición mencionada, y que la resolución que deja sin efecto su nombramiento no señala que su mandante haya incurrido en alguna causal grave al reglamento interno de la Autoridad Marítima de Panamá (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Concluye el letrado argumentando que a su patrocinado no se le ha llevado a cabo un procedimiento administrativo sancionador en su contra, por medio del cual se acredite que haya incurrido en alguna causal grave al reglamento interno de la entidad demandada para removerlo de la posición que ocupaba (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Visto lo anterior, este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por el actor en relación con las disposiciones legales que se aducen como infringidas con la expedición del acto administrativo objeto de demanda, según iremos desarrollando en los párrafos siguientes.

Contrario a lo argumentado por el demandante, consideramos que la Resolución Administrativa 745-2019 de 29 de agosto de 2019, acusada de ilegal, al

igual que su acto confirmatorio, no infringen ninguna de las disposiciones invocadas en el escrito de demanda, puesto que según se desprende de la resolución impugnada y demás normativa aplicable al caso, la posición que ocupaba **Christian Antonio Cedalise Ortiz** era de libre nombramiento y remoción (Cfr. fojas 36-37 del expediente judicial).

En relación a lo anterior, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en el Informe de Conducta, el cual nos ilustra en cuanto a la situación en estudio de la siguiente manera:

"Sin embargo, es importante recalcar y sin perjuicio de lo antes expuesto, que **la medida adoptada de dejar sin efecto el nombramiento no se basó en la sanción de un proceso disciplinario**; puesto que al resolver el recurso de reconsideración promovido contra la Resolución Administrativa N° 745-2019 de 29 de agosto de 2019, esta entidad manifestó que **la disposición adoptada a través del acto impugnado no consistió en una destitución, sino que se dejó sin efecto el nombramiento del señor CEDALISE ORTIZ, quien no era servidor público acreditado de Carrera Administrativa**. Por lo que no era necesario agotar ningún procedimiento previo ni invocar alguna causal específica para proceder con la acción de dejar sin efecto el nombramiento, salvo garantizarle su derecho a la defensa.

...

Tomando en cuenta lo anterior, y en el hecho de que el demandante fue nombrado mediante Resuelto de Personal N° 134-2016 de 21 de enero de 2016, **el mismo no se encontraba amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, pues no era servidor de Carrera Administrativa**. Siendo así, el funcionario nominador podía ejercer la facultad de resolución 'ad nutum', prevista en la Ley N° 41 de 1 de julio de 1998, es decir, la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentado en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad

...

Es oportuno anotar también, que **la medida adoptada con respecto al nombramiento de señor CEDALISE ORTIZ no consistió en realidad en una destitución**, conforme se define en el numeral 16 del artículo 2 del Texto Único de la Ley N° 9 de 20 de junio de 1994 (sobre Carrera Administrativa), **sino que dicho nombramiento** en el cargo de Oficial de Prevención y Control de Contaminación en el Departamento de Prevención y Control de

Contaminación de la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares, **fue dejado sin efecto ...**

Con respecto a la medida de dejar sin efecto el nombramiento de quien no goza del derecho a estabilidad, reiteramos que la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia ha expresado que ésta constituye una facultad propia de la Administración, la cual se fundamenta en su voluntad y en su discrecionalidad, según la conveniencia y oportunidad..." (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 45-47 del expediente judicial).

Respecto a las destituciones relacionadas a cargos de libre nombramiento y remoción, la Sala Tercera mediante la Sentencia de 28 de diciembre de 2018, se ha pronunciado como a seguidas se copia:

"Ahora bien, esta Sala considera necesario reiterar que el derecho a la estabilidad está comprendido como un principio básico inherente a un funcionario investido por una carrera de la función pública, regulada por una ley formal de carrera o por una ley especial que consagre los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema, basado en mérito y competencia del recurso humano. Si no es así, la disposición del cargo es de libre nombramiento y remoción y no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionado.

...

Ello nos lleva a concluir que al no ostentar la categoría o condición de servidor público de Carrera del Ministerio Público, el señor... era un funcionario de libre nombramiento y remoción por la autoridad nominadora, de manera que ésta podía removerlo o destituirlo del cargo, aun sin que fuera necesario someterlo previamente a un proceso administrativo sancionador, como en efecto transcurrió en el presente caso. Vale aclarar que la condición de servidor de carrera la perdió al ser nombrado en otra posición de permanente, condición ésta que aunque con carácter permanente, no determinaba su estabilidad en el cargo, pues, tal **condición solo puede adquirirse mediante concurso de méritos.**

De esta manera, concluimos que el demandante contrario a lo expuesto en sus argumentos, era en efecto al momento de su destitución, un funcionario de libre nombramiento y remoción, y que al no formar parte de una carrera del Ministerio Público que le garantizara estabilidad en el cargo, podría ser declarada insubsistente en su cargo sin necesidad finalmente, como ocurrió en el presente caso, de que la autoridad nominadora o el Jefe del Despacho le siguiera un procedimiento no probara la existencia de alguna causal para justificar el despido.

...

Por tanto, la Sala Tercera Contencioso Administrativa de la Corte Suprema de Justicia administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, la Resolución ... de ..., expedida por los Fiscales Especiales en Delitos Relacionados con Drogas de la Procuraduría General de la Nación, acto confirmatorio y niega las demás declaraciones pedidas." (El subrayado es de este Despacho y la negrita es de la Sala).

Sobre los salarios dejados de percibir a los que, según el apoderado judicial, tiene derecho el señor **Christian Antonio Cedalise Ortiz**, la Sala Tercera mediante la Sentencia de 3 de julio de 2017, se ha pronunciado como a continuación se transcribe:

"Por último, en cuanto al reclamo que hace la parte actora en torno al pago de los salarios caídos, estima que el mismo **no resulta viable; ya que para que este derecho pudiera ser reconocido a favor de ..., sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a la pedido**, criterio que ha reiterado la Corte Suprema de Justicia por medio de la vía jurisprudencial.

...

En consecuencia, el pago de los salarios caídos para que pueda hacerse valer, **debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa**, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, **sólo prosperará en el caso que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso**, que lo haya dispuesto de manera expresa." (Resaltado nuestro).

Al efectuar un juicio valorativo de lo anterior, cabe advertir que en el caso bajo análisis se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley, puesto que se estableció de manera precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución. A juicio de este Despacho, la destitución de **Christian Antonio Cedalise Ortiz** fue legal, y la entidad demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar tal medida.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuestos en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita respetuosamente a este Tribunal se

desestimen los cargos de infracción formulados por el demandante y se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 745-2019 de 29 de agosto de 2019**, emitida por la **Autoridad Marítima de Panamá**, ni la negativa tácita, por silencio administrativo incurrida por la esta entidad, al no dar respuesta al recurso de reconsideración interpuesto en contra de dicha resolución; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del recurrente.

IV. Pruebas.

Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia debidamente autenticada del expediente administrativo del accionante, cuyo original reposa en la institución demandada.

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

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General