

**REPÚBLICA DE PANAMÁ**



**MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN**

**Vista Número 1401**

**Panamá, 29 de diciembre de 2010**

**Proceso contencioso  
administrativo de  
plena jurisdicción.**

**Contestación  
de la demanda.**

El licenciado Joaquín Roger Pérez, en representación de **Rey Alberto Salamín Carranza**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución AG-0001-2010, del 5 de enero de 2010, emitida por el administrador general de la **Autoridad Nacional del Ambiente**, el 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 u omisiones fundamentales de la demanda se contestan 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:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 16 a 19 del expediente judicial).

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

**II. Disposiciones que se estiman infringidas.**

La parte actora considera infringidas las siguientes disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias:

**A-** El artículo 297 de la Constitución Política de la República, de la forma indicada en las fojas 6 a 8 del expediente judicial;

**B-** El numeral 9 del artículo 11 de la ley 41 de 1 de julio de 1998, general de ambiente de la República de Panamá, según lo señalado por el actor en las fojas 8 a 10 del expediente judicial;

**C-** Los artículos 34, 35 y 36 de la ley 38 de 2000, que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general y dicta disposiciones especiales, de acuerdo a lo expresado en las fojas 10 a 11 del expediente judicial; y,

**D-** El artículo 5 del reglamento interno de la Autoridad Nacional del Ambiente, aprobado mediante la resolución 0041 de 31 de agosto de 1999, publicada en la gaceta oficial 23,894 de 27 de septiembre de 1999, en la forma expuesta en las fojas 11 a 13 del expediente judicial.

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

Según observa este Despacho, la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la resolución AG-0001-2010 de 5 de enero de 2010, dictada por el administrador general de la Autoridad Nacional del Ambiente, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones. Por medio de este acto administrativo se resolvió destituir a Rey Alberto Salamín del cargo de evaluador de proyecto I, con funciones de evaluador de estudio de impacto ambiental, que ocupaba dentro de la citada autoridad. (Cfr. fojas 14 y 15 del expediente judicial).

En virtud de la disconformidad del afectado con el mencionado acto administrativo, el mismo presentó en su contra recurso de reconsideración, el cual fue oportunamente resuelto mediante la resolución AG-0770-2010 de 20 de agosto

de 2010, a través de la cual el administrador general de la entidad demandada decidió mantener en todas sus partes el contenido del acto original. (Cfr. fojas 16 a 19 del expediente judicial).

Una vez agotada la vía gubernativa de la forma antes expuesta, el recurrente ha ejercido ante esa Sala la acción contenciosa administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención y que procedemos a contestar en los siguientes términos:

1. Tal como hemos indicado previamente, la parte actora estima que el acto acusado infringe el artículo 297 de la Constitución Política de la República, disposición que de manera particular establece, entre otras cosas, que serán determinados por la Ley, los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y la jubilación de los mismos.

Al respecto, debemos destacar que en el ámbito de la jurisdicción Contencioso Administrativa no deben invocarse como infringidas disposiciones constitucionales, conforme lo hace la parte actora, por ser ésta una materia cuyo conocimiento le corresponde privativamente al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, a la luz de lo que dispone el numeral 1 del artículo 206 del propio Texto Constitucional y el artículo 2554 del Código Judicial, de allí que el cargo de infracción alegado con relación al artículo 297 de la Constitución Política debe ser descartado de plano por esa Sala.

El criterio antes expuesto, es decir, la incompetencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia para conocer cargos de infracción relacionados con normas con rango constitucional, ha sido reconocido por dicho Tribunal en múltiples sentencias, de las cuales nos permitimos transcribir un extracto del fallo de 14 de octubre de 2009, en el cual esa Sala indicó, cito:

“Concluida la precitada revisión, hemos podido determinar que el libelo de demanda en comento no

puede ser susceptible de ser admitido por esta Sala; pues sería un claro yerro a estas alturas el desconocimiento de que a la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia le compete el control de la legalidad de los actos administrativos, tal cual está previsto en el numeral 2 del artículo 206 de la Constitución Política de la República de Panamá y desarrollado en la Ley (véase el artículo 97 de la Ley 23 de 1 de junio de 2001 - Código Judicial); no el control de la constitucionalidad, atribuido al Pleno de esta Corporación de Justicia, por tanto, el Tribunal Contencioso Administrativo no puede por razones de competencia material conocer de la infracción de normas de jerarquía constitucional, como es precisamente lo que ha ocurrido en esta ocasión, esto es, que el hoy ocurrente ha invocado como normas infringidas, el ordinal 1 del artículo 166 y el ordinal 1 del artículo 184 de la Constitución Política." (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

2. Por otra parte, el accionante estima que el acto administrativo objeto de reparo viola el numeral 9 del artículo 11 de la ley 41 de 1998, que establece entre las facultades del administrador de la Autoridad Nacional del Ambiente la de: "Nombrar, trasladar, ascender, conceder licencias, remover al personal subalterno e imponerles sanciones del caso, de acuerdo a las faltas comprobadas".

Sobre el particular, el apoderado judicial del recurrente estima que la norma antes citada ha sido violada, pues el administrador general no tiene facultad para destituir al personal subalterno.

La Procuraduría de la Administración disiente del cargo de ilegalidad antes mencionado, toda vez que el hoy demandante, Rey Alberto Salamín, era un funcionario que ejercía un cargo sujeto a la remoción discrecional de la autoridad nominadora, tal como lo pone de manifiesto la entidad demandada en su informe de conducta dirigido al Magistrado Substanciador (Cfr. fojas 27 y 28 del expediente judicial) y, en consecuencia, contrario a lo indicado por el actor, la norma que se invoca como violada, lejos de haber sido quebrantada, precisamente da sustento jurídico a la emisión del acto administrativo acusado, habida cuenta que ésta confiere al administrador de la Autoridad Nacional del

Ambiente la facultad para adoptar acciones administrativas relativas al personal de la institución, entre las cuales se encuentra la de removerlos de sus puestos, e imponerles sanciones cuando así hubiese lugar.

En abono de lo expuesto, debemos advertir que la facultad que de manera particular es conferida al administrador general de la institución demandada por la disposición legal antes indicada, también le es reconocida de manera general en el artículo 794 del Código Administrativo que dispone que, cito: “La determinación del período de un empleado no coarta en nada la facultad del empleado que hizo el nombramiento para removerlo, salvo expresa prohibición de la constitución o de la Ley”.

De todo lo expuesto se infiere con facilidad, que el acto acusado de ninguna manera ha infringido el numeral 9 del artículo 11 de la ley 41 de 1998.

**3.** El recurrente también alega la violación de los artículos 34, 35 y 36 de la ley 38 de 2000, y del artículo 5 del reglamento interno de la Autoridad Nacional del Ambiente, disposiciones jurídicas que de manera respectiva, se refieren a las normas que han de regir las actuaciones administrativas en todas las entidades públicas; al orden jerárquico de las disposiciones que deben aplicarse en las decisiones y demás actos que profieran, celebren o adopten las entidades públicas; al precepto jurídico que establece que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente aunque éste provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo; y, al hecho que todo aquel que acepte desempeñar un cargo en la Autoridad Nacional del Ambiente, por nombramiento o contratación, quedará sujeto al cumplimiento de las disposiciones y procedimientos establecidos en dicho reglamento interno.

Al sustentar los cargos de infracción relacionados a las normas antes mencionadas, la parte actora alega que a los funcionarios públicos solo les está permitido hacer aquello que la Constitución y las leyes les permitan y, en este

sentido, señala que la destitución del hoy actor no siguió los procedimientos establecidos en el reglamento interno de la institución.

De igual manera, arguye que el recurrente fue destituido bajo el entendimiento de que el mismo ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción, lo cual, a su juicio, no es cierto, puesto que la posición de evaluador de proyectos que el mismo ocupaba, forma parte de la estructura de personal de la entidad demandada.

Este Despacho disiente de los señalamientos vertidos por la parte actora en relación con las normas antes indicadas, toda vez que, como hemos indicado en líneas previas, Rey Alberto Salamín ocupaba dentro de la Autoridad Nacional del Ambiente un cargo sujeto a la remoción discrecional de la autoridad nominadora, en este caso, el administrador general de la Autoridad Nacional del Ambiente, en atención a lo establecido en el numeral 9 del artículo 11 de la ley 41 de 1998, en aplicación concordante con el artículo 794 del Código Administrativo, y es en virtud de dicha circunstancia, que se emitió el acto acusado. (Cfr. fojas 27 y 28 del expediente judicial).

Siendo ello así, para proceder con la remoción del citado ex servidor público, no era necesario invocar alguna causal específica ni agotar algún procedimiento interno, que no fuera el de notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa impugnando dicho acto a través del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, de allí que los cargos de infracción alegados con relación a los artículos 34, 35 y 36 de la ley 38 de 2000, así como del artículo 5 del reglamento interno de la Autoridad Nacional del Ambiente, también deben ser desestimados por esa Sala.

En un proceso similar al que ahora nos ocupa, ese Tribunal en sentencia de 17 de febrero de 2006, se pronunció en los siguientes términos:

“Ahora bien, es imprescindible, recalcar que cuando se trata de funcionarios de libre nombramiento y remoción, el acto administrativo por medio del cual se destituye, no requiere de proceso previo, así como tampoco con fundamento en faltas o hechos; sólo basta que la decisión sea expedida por autoridad competente.

En ese sentido, observa la Sala, que en el asunto en cuestión, el depuesto Ingeniero Donado Valdés, es notificado de la destitución emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente, y en ella, se dio oportunidad para instar mediante reconsideración (f. 1), de ahí, que el empleado público en cuestión, hizo uso de su derecho y presentó el recurso de reconsideración en tiempo oportuno (f. 4-9), el cual fue resuelto mediante resolución que confirmó la resolución principal (f. 3).

En atención a lo anterior, se desprende que dicha disposición administrativa, fue dictada por la autoridad competente, es decir el Administrador General, que con base, al numeral 9 artículo 11 de la Ley 41 de julio de 1998, tiene entre sus facultades "Nombrar, trasladar, ascender, suspender, conceder licencia, remover el personal subalterno e imponerles las sanciones del caso, de acuerdo con las faltas comprobadas".

...

Elo es así, por cuanto el acto administrativo atacado, no es más que una acción individual del Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente, que como hemos dicho en párrafos anteriores, esta basado en la discrecionalidad que tiene la autoridad nominadora.

...

En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara que NO ES ILEGAL la Resolución No AG-0079 de 7 de marzo de 2003 emitida por el Administrador General de la Autoridad Nacional del Ambiente (ANAM), y acto confirmatorio, y, niega las demás declaraciones pedidas”. (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración”.

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL la resolución AG-0001-2010, emitida por el administrador general de la Autoridad Nacional del Ambiente, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la parte actora.

**IV. Pruebas:**

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal, se aduce copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente proceso, el cual reposa en los archivos de la Autoridad Nacional del Ambiente.

**V. Derecho:** Se niega el invocado en la demanda.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 1054-10