

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 424

Panamá, 29 de agosto de 2012

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

El licenciado Felipe A. Waisome, en representación de **Edith Elvira Domínguez Pérez**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto 2095 de 23 de noviembre de 2010, emitido por el entonces **alcalde del distrito de Panamá**, la negativa tácita por silencio administrativo, y que se hagan otras declaraciones.

**Contestación  
De la demanda**

**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 los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:**

**Primero:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 18, 19 y 21 del expediente judicial).

**Segundo:** No consta; por tanto, se niega.

**Tercero:** No consta; por tanto, se niega.

**Cuarto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

**Quinto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 13 a 17 y 20 del expediente judicial).

**Sexto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

**A.** Los artículos 2 y 33 de la ley 16 de 12 de febrero de 2009, sobre el escalafón y la nomenclatura de cargos de los trabajadores y trabajadoras sociales, los que, de manera respectiva, se refieren a que la estabilidad de estos profesionales estará condicionada a su competencia profesional y se regirá por el escalafón y el sistema de méritos; y que aquellos que cumplan con los requisitos establecidos por la Ley conservarán sus cargos sin tener que concursar y gozarán de estabilidad laboral (Cfr. fojas 4 a 8 del expediente judicial);

**B.** Los artículos 106, 107 y 108 del decreto 536 de 13 de septiembre de 1992 que, en su orden, guardan relación con las investigaciones que preceden a la destitución; el periodo que deberá practicarse la investigación; y el informe rendido al alcalde una vez finalizada la investigación (Cfr. fojas 8 a 10 del expediente judicial); y

**C.** Los artículos 36 y 52 (numeral 4) de la ley 38 del 31 de julio de 2000, en los que, de manera respectiva, se dispone que los actos administrativos no podrán emitirse o celebrarse con infracción a una norma jurídica, aunque provenga de la misma autoridad; y se contempla como causal

de nulidad absoluta de los actos administrativos, el hecho que éstos se dicten con prescindencia de trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso (Cfr. fojas 8 a 10 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.**

De acuerdo a las constancias procesales, Edith Elvira Domínguez Pérez fue removida del cargo de trabajador social II que ocupaba en la Subgerencia de Desarrollo Social del Municipio de Panamá, mediante el decreto 2095 de 23 de noviembre de 2010, emitido por el entonces alcalde del distrito de Panamá (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

Este acto administrativo fue objeto de un recurso de reconsideración interpuesto por la afectada, mismo que, a juicio de su apoderado judicial, no fue objeto de decisión por la autoridad demandada (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, Edith Elvira Domínguez Pérez concurre ante ese Tribunal con el objeto que se declare nula, por ilegal, la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que afirma incurrió la Alcaldía del distrito de Panamá al no responder el recurso de reconsideración presentado por ella en contra del decreto 2095 de 23 de noviembre de 2010; que se ordene su reintegro al cargo que ocupaba en la institución, conforme el escalafón establecido en la Ley; y, finalmente, que también se ordene el pago de salarios dejados de percibir desde el momento en

que produjo sus efectos la resolución bajo examen (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial).

De acuerdo con lo que puede observarse en el expediente, la Alcaldía del distrito de Panamá remitió a ese Tribunal, entre otros documentos, copia autenticada de la resolución 418-A de 30 de junio de 2011, que modifica en todas sus partes el decreto 2095 de 23 de noviembre de 2010, y ordena el reintegro de la actora a partir de la notificación de la resolución antes mencionada; también puede advertirse que la afectada se notificó de dicha resolución el 16 de agosto de 2011 (Cfr. foja 43 y reverso del expediente judicial).

Visto lo anterior, consideramos pertinente señalar que las pretensiones formuladas por la demandante han sido satisfechas por la Administración, al haber procedido a reintegrarla al cargo que ocupaba en la Alcaldía del distrito de Panamá, es decir, el de trabajador social II en la Subgerencia de Desarrollo Social, con un sueldo equivalente al que devengaba al momento de su remoción.

De lo antes expuesto, resulta claro que los motivos por los cuales se solicitó la declaratoria de nulidad, por ilegal, del acto demandado se han extinguido después de haberse propuesto la demanda, por lo que el proceso bajo examen deviene sin objeto, configurándose así el fenómeno jurídico conocido como sustracción de materia.

Con relación a la referida figura jurídica, los autores Beatriz Quintero y Eugenio Prieto comentan lo siguiente:

“Una vez que se ha generado un proceso, la pretensión procesal determina su mantenimiento, esto es, su

subsistencia, hasta cuando el tratamiento que a la pretensión deba darse haya alcanzado su finalidad instrumental. La pretensión determina la conclusión de un proceso, cuando esta reclamación de parte deja de existir por algún acontecimiento que jurídicamente tenga asignada tal eficacia. La desaparición de la pretensión lleva consigo la eliminación del proceso en forma paralela. Si la pretensión queda satisfecha el proceso ha llegado a su fin normal y concluye por sentencia. Si la pretensión procesal sin llegar a quedar satisfecha desaparece, por ejemplo por acto de disposición que la vuelve su objeto y la revoca íntegramente, el proceso se extingue a si mismo, tornando injustificada su ulterior continuación." (Beatriz Quintero y Eugenio Prieto. Teoría General del Proceso, Tomo I, Editorial Temis, Santa Fe de Bogotá, pág. 288)."

Nuestro máximo Tribunal de Justicia, en sentencia de fecha 3 de junio de 1991, se ha pronunciado sobre la sustracción de materia en los siguientes términos:

"La sustracción de materia es el fenómeno mediante el cual el proceso deviene sin objeto. No es más que la extinción sobreviviente de la pretensión, como consecuencia de esa falta de objeto litigioso sobre el que debe recaer la decisión jurisdiccional decisoria de la litis. La pretensión se ejerce frente a otra persona a través del proceso a fin de obtener un efecto jurídico. No puede obtenerse ese efecto jurídico, por tanto, si durante el proceso se extingue la pretensión.

...

De lo anterior se desprende que deben concurrir los siguientes requisitos para que surja la sustracción de materia:

- A. Que exista un proceso;
- B. Que el objeto del proceso exista al momento de constituirse la relación procesal.
- C. Que con posterioridad a la constitución de la relación procesal el

objeto desaparezca por causas extrañas a la voluntad de las partes;

D. Que esa desaparición ocurra antes de dictar sentencia;

E. Que no se trate de una simple transformación del objeto litigioso sino una verdadera desaparición que motive la extinción de la pretensión;

F. Que el fenómeno estudiado sea reconocido por el tribunal que conoce del proceso al momento de dictar sentencia, de acuerdo a lo establecido por el artículo 979 del Código Judicial."

Por todo lo expuesto, solicitamos respetuosamente a esa Sala declarar que en la presente causa se ha producido sustracción de materia en relación con el objeto litigioso y, en consecuencia, se ordene el archivo del expediente.

**Pruebas:** Aducimos los expedientes judicial y administrativo que reposan en ese Tribunal.

**Derecho:** Negamos el derecho invocado por la demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 216-11