

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 012

Panamá, 6 de enero de 2011

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda**

La licenciada **Sayira Maribel del Carmen Centeno Ramos**, en su propio nombre y representación, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto gerencial DC-11 de 9 de junio de 2010, emitido por el **Gerente General de la Caja de Ahorros**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

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: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

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

Tercero: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 21 y 22 del expediente judicial).

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 12 a 17 del expediente judicial).

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 tanto, se niega.

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

Undécimo: No consta; por tanto, se niega.

Duodécimo: No consta; por tanto, se niega.

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

II. Normas que se aducen infringidas.

A. El artículo 19 de la ley 52 de 13 de diciembre de 2000, Orgánica de la Caja de Ahorros;

B. El numeral 1 del artículo 8 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, aprobada por la ley 15 de 28 de octubre de 1977;

C. Los artículos 34 y 52 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, sobre el procedimiento administrativo general; y

D. Los artículos 70, 71 y 85 de la resolución de Junta Directiva 10/2009 de 26 de marzo de 2009, por la cual se aprueba el reglamento interno de la Caja de Ahorros, el cual regula el régimen jurídico aplicable al personal a su servicio y establece procedimientos administrativos, publicada en la gaceta oficial 26292 de 29 de mayo de 2009.

Los conceptos de violación de las normas supuestamente infringidas, se encuentran sustentados en las fojas 5 a 10 del expediente judicial.

III. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la institución demandada.

De acuerdo con las constancias procesales, el acto demandado consiste en el decreto gerencial DC-11 de 9 de junio de 2010, emitido por el gerente general de la Caja de Ahorros, a través del cual se destituyó a Sayira Maribel del Carmen Centeno Ramos del cargo que ocupaba como gerente de Jurisdicción Coactiva de esa entidad, por falta de supervisión y conducirse negligentemente en el ejercicio de sus funciones. (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

El acto antes descrito, fue objeto de un recurso de reconsideración interpuesto por la afectada; impugnación que fue decidida mediante la resolución 116 GG-2010 de 11 de agosto de 2010, la cual mantuvo en todas sus partes la decisión original. (Cfr. fojas 13 a 18 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, la demandante concurre ante ese Tribunal a fin de que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo que la destituyó; que se ordene su restitución y el pago de los salarios dejados de percibir desde el 10 de junio de 2010 hasta la fecha de su reintegro, así como las correspondientes prestaciones económicas; y, además, que se declare que sus derechos subjetivos, generados por antigüedad, no han sido interrumpidos. (Cfr. fojas 2 y 3 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la parte actora con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad

formulados en contra del acto demandado, esta Procuraduría procede a contestar en conjunto los mismos, advirtiéndole que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a la recurrente.

La demandante alega que desde el 1 de septiembre de 2009 por necesidad institucional, luego de participar en un concurso interno en la institución bancaria, ocupaba el cargo de gerente de Jurisdicción Coactiva. También expone, entre otras cosas, que la entidad la destituyó sin haberle dado la oportunidad de presentar sus descargos; que no se le inició un proceso disciplinario; y, que la sanción de destitución se le aplicó durante su periodo de vacaciones; de allí que considera vulnerado el principio del debido proceso y que el acto impugnado deviene en ilegal. (Cfr. fojas 3 a 10 del expediente judicial).

Asimismo, la abogada demandante alega haber sido servidora pública que gozaba de estabilidad laboral en la institución, además de que el cargo que ocupaba le fue otorgado por haber ganado un concurso de méritos, razones por las que considera que se le debieron aplicar las normas de Carrera Administrativa. También estima que la remoción del cargo debió ser el resultado de la comprobación de una falta, previo cumplimiento de procedimientos y garantías.

De la lectura del informe de conducta remitido por la entidad demandada, se desprende que con motivo de una denuncia presentada por Oscar Castrellón García ante la Caja de Ahorros, por supuestos hechos irregulares ocurridos durante la etapa del remate de un bien inmueble de su

propiedad dentro del proceso ejecutivo que le seguía en su contra dicha entidad, se inició una investigación que dio como resultado el informe de auditoría AE(122-03) de 1 de junio de 2010, en el que se detalla que la licenciada Centeno Ramos incurrió en faltas de supervisión y conducción negligente en el ejercicio de sus funciones; además de adoptar una conducta o actitud que implica descuido, negligencia o mala fe en la realización de su labor; situaciones que se encuentran plasmadas en el reglamento interno dictado por la institución bancaria para efectos de regular el régimen jurídico aplicable al personal a su servicio y con fundamento en el cual la autoridad nominadora destituyó a la funcionaria responsable de dichos actos. (Cfr. informe de auditoría AE(122-03)2010 de 1 de junio de 2010, que aducimos como prueba).

En cuanto a la alegada estabilidad de los servidores públicos que provienen de un sistema de méritos, la entidad demandada destaca en su informe de conducta, que la demandante no ingresó a la misma a través de un sistema de méritos legalmente regulado. Igualmente señala, que todos los cargos que ésta ejerció en la institución fueron jefaturas por necesidad del servicio asignadas discrecionalmente por el ente nominador. Finalmente este informe indica que la estabilidad en el cargo de los servidores de la Caja de Ahorros debe estar regulada por una Ley, tal como lo establecen los artículos 300 y 305 de la Constitución Política de la República y, se resalta el hecho que la Caja de Ahorros no ha entrado a formar parte

del sistema de Carrera Administrativa, por lo que mal podría aplicarle la normativa de dicha carrera a los funcionarios de esa entidad bancaria.

Si bien es cierto que el artículo 19 de la ley orgánica de la Caja de Ahorros establece que los servidores de dicha entidad tendrán estabilidad laboral, no lo es menos que, según lo dispuesto por dicha norma, los mismos podrán ser destituidos por las causales establecidas en el reglamento interno, conforme al procedimiento que este contempla. Ello queda claro de la lectura de los artículos 68 y 80 del decreto ejecutivo 172 de 1999 que reglamenta dicha ley orgánica, que indica lo siguiente:

“Artículo 68: ESTABILIDAD

Los funcionarios de la Caja de Ahorros tendrán estabilidad y sólo podrán ser destituidos con base en las causales establecidas en el presente Reglamento Interno, según los procedimientos y garantías que el mismo establezca, sin perjuicio de la facultad que se le reconoce al Gerente General en el Artículo 80 de este Reglamento.” (El subrayado es nuestro).

“Artículo 80: TIPOS DE DESTITUCIÓN

Los gerentes, subgerentes y funcionarios de la Caja de Ahorros podrán ser cesados de sus cargos por destitución. La destitución puede ser justificada o no.

La destitución es justificada cuando la misma se fundamenta en alguna de las causales de destitución a las que se alude en este Reglamento.

No obstante podrá darse una destitución aún sin fundamentarse en alguna de las causales establecidas en este Reglamento, en virtud de la facultad que le confiere el artículo 19 de la ley 52 de 2000, al Gerente General.

...”

En ese mismo orden de ideas, los numerales 46 y 51 del artículo 67 del referido reglamento interno del personal, contemplan las prohibiciones establecidas para los funcionarios; observándose que tipifican como faltas aquellas en las que incurrió la licenciada Centeno Ramos, por lo que nos permitimos transcribirlos en su parte pertinente así:

“Artículo 67: PROHIBICIONES

Para mantener el orden y control en la Institución, así como para poder garantizar las mejores condiciones de trabajo a nuestros funcionarios y un ambiente favorable para los negocios de nuestros clientes, se establecen las siguientes prohibiciones, o la comisión de alguna de ellas según su naturaleza, puede conllevar el que las mismas sean calificadas como faltas graves. Tales prohibiciones son:

1...

46. Extralimitarse en el ejercicio de sus funciones o conducirse negligentemente en el desempeño de las mismas.

...

51. Adoptar conducta o actitudes que impliquen descuido, negligencia o mala fe en la realización de su labor.

...”

En ese sentido, observamos que al emitir el acto administrativo impugnado, la Caja de Ahorros ha fundamentado el mismo en disposiciones contempladas dentro del ordenamiento jurídico que rige la institución, de allí que somos de la opinión que no se han configurado los cargos de infracción invocados por la demandante.

En un caso similar al que nos ocupa, esa Sala mediante fallo de 14 de septiembre de 2006, se pronunció en los siguientes términos:

"En primer término, la Sala descarta la violación aducida a los artículos 201 numeral 1 y 162 de la Ley 38 de 2000, pues, de una lectura del Decreto Gerencial demandado, se advierte que el mismo se encuentra fundamentado en el artículo 19 de la Ley 52 de 2000, y en los artículos 62 numeral 1 y 19, 64 numeral 26, 40 y 59, 76 numeral 1, 2 y 19 todos del Reglamento Interno de Trabajo de la Caja de Ahorros. De la lectura de estas normas, aunado al contenido de la investigación llevada a cabo por el Departamento de Auditoría Interna de la Caja de Ahorros, de cuyos avances era conocedora la demandante, se desprende que no cabía duda de las motivaciones del despacho gerencial al proferir el acto impugnado en este proceso.

Por otra parte, en lo que respecta a la responsabilidad de la señora CORREOSO HERNÁNDEZ, y que motivara la destitución de la misma, debe aclararse primeramente que el hecho que la auditoría investigativa efectuada en la Sucursal 7ma. Central, le haya atribuido la responsabilidad directa de la comisión de un delito a una persona en particular -...- no significa que esto excluye de responsabilidad a terceros que, por negligencia o descuido, hayan pasado por alto procedimientos de vital importancia en la institución bancaria, establecidos precisamente a fin de evitar situaciones como las que originaron la destitución de la actora.

...

De todo lo expuesto anteriormente, a criterio de la Sala, ha quedado acreditado que la señora CORREOSO HERNÁNDEZ incurrió en faltas graves tipificadas en el Reglamento Interno de la Caja de Ahorros, por lo cual la destitución de la funcionaria en cuestión es consecuente con el resultado de la investigación y la gravedad de la falta cometida." (El subrayado es nuestro).

A nuestro criterio, lo anterior es indicativo de que la resolución impugnada no desatiende el contenido literal del

artículo 19 de la ley 52 de 2000, que se invoca como infringido, así como tampoco se menoscabó la garantía del debido proceso en la actuación administrativa que nos ocupa, de lo que también se desprende que en el presente caso no se han infringido, de ningún modo, los artículos 34 y 52 de la ley 38 de 2000, que también se aducen vulnerados.

Finalmente, la parte actora estima infringido el artículo 8 de la ley 15 de 1977, que aprueba la Convención Americana de los Derechos Humanos; disposición que, según estima esta Procuraduría, no es aplicable al caso controvertido, toda vez que la misma corresponde específicamente a las garantías judiciales a que tiene derecho toda persona involucrada en un proceso penal y no en aquellos de naturaleza disciplinaria, como el que ahora ocupa nuestra atención por lo que dicho cargo de infracción también debe ser desestimado, sobre todo cuando, como ha quedado dicho, la demandante hizo uso oportuno de todos los recursos y medios de prueba que la ley le otorgaba para la mejor defensa de sus intereses.

En relación a la no aplicabilidad de esta disposición en procesos administrativos disciplinarios, esa Sala se pronunció mediante sentencia de 25 de julio de 1994, la cual citamos en su parte pertinente, así:

“Agrega el señor Procurador, citando al profesor mexicano Andrés Serra Rojas, que no debe confundirse el poder disciplinario con el Derecho Penal, porque aún cuando ambos son procedimientos de represión, el Derecho Penal se aplica a todos y el poder disciplinario sólo a los funcionarios y empleados en ejercicio de su cargo; y

las sanciones penales son más graves que las disciplinarias. Por tanto, las sanciones penales por aplicables a todos y por su gravedad deben estar precedidas de todas las garantías procesales constitucionales y legales y las sanciones disciplinarias, por ser de aplicación general y ser menos graves, están precedidas de un "procedimiento más atenuado, con estimación discrecional" (Andrés Serra Rojas, Derecho Administrativo, págs. 472-473).

...
 Tomando en consideración la naturaleza jurídica del procedimiento disciplinario, la Sala concluye que no son aplicables al caso las normas cuya violación señala, ya que... el artículo 8 de la Ley 15 de 1977 se refiere a las garantías judiciales a que tiene derecho la persona inculpada de un delito, mientras que en el caso de la profesora ANAYANSI GONZÁLEZ, se trata de un proceso disciplinario originado en una falta de carácter administrativa y no penal.
 ..."

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declare que **NO ES ILEGAL** el decreto gerencial DC-11 de 9 de junio de 2010, a través del cual el gerente general de la Caja de Ahorros destituyó a Sayira Maribel del Carmen Centeno Ramos, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se denieguen las demás pretensiones.

IV. Pruebas.

Aducimos como prueba copia autenticada de los siguientes documentos:

1. El informe de auditoría AE(122-03)2010 de 1 de junio de 2010, el cual reposa en la Caja de Ahorros y guarda relación directa con el presente proceso;

2. El expediente del proceso ejecutivo por jurisdicción coactiva seguido por la Caja de Ahorros en contra de Oscar Castrellón García, en el que constan las actuaciones del juzgado ejecutor de dicha entidad que motivaron la investigación que culminó con la destitución de la licenciada Sayira del Carmen Centeno Ramos, el cual debe ser solicitado a la Caja de Ahorros; y

3. El expediente judicial **676-10** que reposa en ese Tribunal, el cual contiene el recurso de apelación del acta de remate presentada por Oscar Castrellón García, de cuyo contenido también se desprende lo actuado por el Juzgado Ejecutor de la Caja de Ahorros.

V. Derecho.

No se acepta el invocado por la demandante.

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 1014-10