

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 556

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 29 de mayo de 2019

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Armando Guerra Espinoza actuando en representación de **Leisa Weir Miller**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto OIRH 213-2018 de 7 de diciembre de 2018, emitido por el **Registro Público de Panamá**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

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.

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

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

A. Los artículos 126 (literal C) y 127 Reglamento Interno de Personal del Registro Público de Panamá, aprobado mediante de la Resolución 157 de 25 de febrero de 2010, los cuales se refieren a la suspensión temporal y la destitución serán decretadas por el Director General o quien él designe a solicitud escrita del Jefe correspondiente, una vez sean evaluados los cargos y los descargos con base en la sana crítica se llega a comprobar la culpabilidad, exceptuando de este procedimiento las medidas disciplinarias aplicadas por asistencia y puntualidad; y a las causales de amonestación verbal o escrita en atención a la naturaleza de las faltas (Cfr. fojas 5 y 6 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 con las constancias que reposan en autos, el Registro Público de Panamá, mediante el Resuelto OIRH 213-2018 de 7 de diciembre de 2018, destituyó a **Leisa Weir Miller** de su cargo de Registrador Público II (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con los actos administrativos en referencia, la accionante interpuso un recurso de reconsideración que fue decidido a través de la Resolución OIRH-222-2018 de 21 de diciembre de 2018, el cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado a la prenombrada el 7 de enero de 2019, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 13 -17 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, la demandante, a través de su apoderado judicial, acudió a la Sala Tercera **el 7 de marzo de 2018**, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el resuelto a través del cual se le destituyó; y como consecuencia de tal declaratoria, se le reintegre y se proceda con el pago de los salarios dejados de percibir (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la actora manifiesta en la parte medular de su demanda, que con la emisión del acto impugnado se omitió la valoración de los elementos de prueba aportados, con los cuales se demostraba que su poderdante no había infringido las normas establecidas en el Reglamento Interno de la institución; además, señala que la causal de destitución aplicada no es cónsona con los hechos acusados (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Frente a los argumentos expuestos por la accionante, este Despacho procederá a analizar de manera conjunta los cargos de infracción formulados en contra del Resuelto OIRH 213-2018 de 7 de diciembre de 2018, advirtiendo que al efectuarse un juicio valorativo de las constancias visibles en autos, puede concluirse que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por la recurrente con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

Del contenido de las constancias procesales, se observa que el Resuelto OIRH 213-2018 de 7 de diciembre de 2018, fue emitido por el Director General del Registro Público, debidamente fundamentado en la Ley 3 de 6 de enero de 1999, para proceder con la destitución de **Leisa Weir Miller** del cargo de Registrador Público II, que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

En ese contexto, se puede observar que además del Resuelto OIRH 213-2018 de 7 de diciembre de 2018, ese mismo día se expidió la Resolución Administrativa 219 de 7 de diciembre de 2018, por la cual se ordena la destitución de la prenombrada (Cfr. fojas 9-12 del expediente judicial).

Como se puede apreciar en los documentos aportados por la demandante, el Resuelto OIRH 213-2018 de 7 de diciembre de 2018 y la Resolución Administrativa 219 de 7 de diciembre de 2018, se dieron como resultado de las investigaciones realizadas dentro de un procedimiento disciplinario iniciado por la Oficina Institucional de Recursos Humanos, el cual tuvo su génesis con el

informe de investigación perteneciente al expediente UN-8-18 de 8 de noviembre de 2018, emitido por la Unidad de Investigación Registral (UNIRE), por la cual se investigaron unas irregularidades en cuanto a la falta de pago de derechos registrales de una serie de entradas (Cfr. fojas 9 -12 del expediente judicial).

Al tenor de lo dispuesto en la Resolución Administrativa 219 de 7 de diciembre de 2018, la conducta en la que incurrió **Leisa Weir Miller** vulneró lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 127 del Reglamento Interno de Personal del Registro Público, que establece lo siguiente:

“Artículo 127: ...

Faltas de Máxima Gravedad

NATURALEZA DE LAS FALTAS	PRIMERA VEZ
1...	
6. 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.	Destitución

...”

Ese acto administrativo, también indicó que la investigación antes descrita reveló que la ex servidora pública **Leisa Weir Miller**, sí es responsable de la conducta que se le atribuye toda vez que entre las facultades definidas en su cargo de Registrador Público II con funciones de atención al usuario en el Departamento de Certificados están: *revisar exhaustivamente el contenido de los documentos que ingresan; verificar las boletas de pago con su respectivo franqueo y el número de liquidación; seleccionar, según orden de antigüedad, los documentos que ingresa, para asignarlos al certificador, y rechazar la documentación por las faltas detectadas* (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Sobre el particular, el Registro Público de Panamá al realizar el análisis de los argumentos expuestos por la prenombrada en sus descargos, consideró que la accionante se extralimitó en el ejercicio de sus funciones toda vez que solicitó sin

previa autorización de sus superiores y a nombre de la entidad, una certificación al Banco Nacional de Panamá, (Sucursal 35), de lo ocurrido con el pago de la entrada 452313/2018, saltándose así todos los procedimientos establecidos por la institución para estos casos (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

El 10 de diciembre de 2018, **Leisa Weir Miller** fue notificada tanto de la Resolución Administrativa 219 de 7 de diciembre de 2018, como del Resuelto OIRH 213-2018 de 7 de diciembre de 2018, de destitución respecto de los cuales interpuso en tiempo oportuno su recurso de reconsideración, que fue decidido a través de la Resolución Administrativa OIRH-222-2018 de 21 de diciembre de 2018, y que confirmó el Resuelto de Destitución OIRH 213-2018 de 7 de diciembre de 2018 (Cfr. fojas 13 -17 del expediente judicial).

Vale acotar que en esa segunda resolución, se hace mención de uno de los aspectos que hizo referencia la accionante en su recurso de reconsideración, en el que sostuvo que: *“...Como he expresado al realizar mis funciones diarias, en el trámite de considerable volumen de boletas, **registré una; que no contaba con el sello del Banco. Me enteré que esta boleta no tenía el sello de pago del Banco, cuando me informan de la situación a través del proceso disciplinario. Efectué la entrada No. 452313/2018 con liquidación No. 1401956133, este hecho es una falla en la ejecución de mis funciones, soy un ser humano y trabajando involuntariamente fallamos, tipificar este hecho como una causal de máxima gravedad, viola el artículo 128 y 130 del Reglamento Interno de la Institución, aclaré que la entrada 452313/2018, con liquidación 1401956133 del 7 de noviembre de 2018, había sido pagada en el Banco Nacional de Panamá...**”* (Cfr. foja 14 del expediente judicial) (Lo resaltado es nuestro).

Esa misma explicación fue reiterada en la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, por lo que a juicio de este Despacho, los hechos expresados por la accionista, ya fueron atendidos en su

momento por la entidad demandada, mediante el Resuelto 213 de 7 de diciembre de 2018, cuando manifestó lo siguiente:

“ ... Con respecto a sus fundamentos emitidos a través de su Recurso de Reconsideración, **le manifestamos que su destitución fue basada en que usted incumplió con el procedimiento interno de la institución, pasando por alto el trámite registral e igualmente, acceder en dar el ingreso a la de la Entrada No. 432313/2018, con liquidación No. 1401956133 del 7 de noviembre de 2018, violando directamente la prohibición de alterar el curso normal del documento (solicitud de certificado y boleta de pago debidamente franqueada). No podemos aceptar que por tratarse de un ser humanos, trabajando involuntariamente falla, mucho menos una falla como ésta, tal como lo ha manifestado anteriormente, voluntariamente y libremente aceptado su falta.** Sin embargo dentro de sus funciones se describe claramente cuáles son los pasos a seguir:

- Revisar exhaustivamente el contenido de los documentos que ingresan.
- Verificar las boletas de pago con su respectivo franqueo y el número de liquidación.
- Seleccionar, según orden de antigüedad, los documentos que ingresan para asignarlos al certificador en reparto.
- Rechazar la documentación por faltas detectadas.
- En caso de que la documentación esté bien, enviar al certificar.

...

Advertimos, que la destitución de la señora **LEISA D. WEIR MILLER**, que la remoción de la misma obedece a la comisión o imputación de una falta disciplinaria.

En cuanto a la alerta de la Dirección de Administración y Finanzas, debido a las irregularidades referente a las falta de pago de derechos registrales de una serie de entradas, las cuales se muestran físicamente en papel (boleta de pago), sin embargo no aparecen reflejadas en los estados de cuentas del Banco Nacional. Es un tema propiamente de ambas Instituciones gubernamentales. El caso que nos ocupa es el ingreso al sistema, la calificación y la firma del documento sin el franqueo correspondiente.

Por otro lado, la Nota S/N fechada el 22 de noviembre de 2018, a nombre del Registro Público de Panamá, por parte de la Sucursal del Banco Nacional

de Panamá (Sucursal No.35 de la planta baja del edificio principal), la cual contiene información referente al pago de la entrada No. 452313/2018, misma que aportó con sus descargos, de apertura al proceso disciplinario. Además manifiesta y acepta en su Recurso de Reconsideración, que usted se presentó al Banco Nacional de Panamá, a solicitar la documentación que prueba que el usuario ALLAN MORALES, realizó el pago correspondiente a su solicitud de certificado de sociedad, previo a ser ingresada al sistema, del Registro Público de Panamá.

De acuerdo a su actuación manifestada y aceptada, **usted se extralimito de sus funciones competente a su cargo, más no podemos entender bajo que concepto el Banco Nacional de Panamá, accede a entregarle un informe a su persona, sin contar con autorización alguna por parte del Registro Público de Panamá, por lo que no sabemos cuáles fueron los medios que usted utilizó para obtener información que solamente le correspondía a la institución. Sin embargo a la fecha en que se presentó esta nota, el Registro Público, no había recibido ningún tipo de informe por parte del Banco Nacional de Panamá...** (La negrita es del Despacho) (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

Del extracto de la resolución citada, podemos concluir que los elementos fácticos y jurídicos esbozados por la recurrente en el proceso que ocupa nuestra atención, fueron resueltos en su momento a través del recurso de reconsideración; y que la destitución de **Leisa D. Weir Miller** obedeció únicamente a una sanción disciplinaria, específicamente por el ingreso al sistema de calificación y la firma un documento sin el franqueo correspondiente.

Por lo anterior, este Despacho concuerda con lo establecido en la Resolución Administrativa OIRH-222-2018 de 21 de diciembre de 2018, emitida por el Director General del Registro Público, confirmatoria cuando dice: *"...Por lo anterior, se enmarca la falta del servidor público, que **altera** injustificadamente el trámite registral, sin contar con el aval o el consentimiento de su jefe inmediato. Así las cosas, le corresponde al servidor público desempeñar el trabajo convenido con la intensidad, cuidado y eficiencia que sean compatibles con sus aptitudes,*

preparación y destrezas en el tiempo, lugar estipulado; como también vigilar y salvaguardar los intereses del Estado y del Registro Público de Panamá” (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

En un proceso similar al que se analiza, la Sala Tercera mediante la **Sentencia de 5 de abril de 2017**, expresó:

“Sin menoscabo de lo anterior, debe tenerse que este tipo de acciones irregulares empañan el esfuerzo que realiza la entidad estatal por dejar una buena percepción pública ante la sociedad panameña. Esta Sala, no puede pasar por alto este tipo de acciones que ponen en riesgo la dignidad y el respeto institucional, más cuando se evidencia que se ha incurrido en irregularidades...

Aunado al hecho de que, es de lugar advertir que en el actuar de la señora..., se refleja un trámite inadecuado e irregular... Aparte que es censurable por parte de la sociedad panameña cualquier tipo de vinculación de un servidor público en actos que devienen en un escándalo social, y podrían constituirse en actos de corrupción; razón suficiente para desvincularla de la Administración Pública.

Así, la Sala estima, que el procedimiento disciplinario que se le siguió a la demandante, en base a (sic) una falta de máxima gravedad, se realizó en observancia de las garantías procesales que le asisten de la parte actora (sic), en cumplimiento del debido proceso administrativo.

En este punto, resulta ilustrativo citar al jurista colombiano Libardo Orlando Riascos Gómez, cuando se refiere al debido proceso administrativo, a saber:

‘En virtud el principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

...

Los interesados tendrán oportunidad de conocer y **de controvertir las decisiones por los medios de impugnación previstos en el**

ordenamiento jurídico vigente y que hayan sido proferidas por las autoridades estatales, y las personas particulares con funciones administrativas, como colofón de un procedimiento administrativo o actuación o trámite administrativo correspondiente.’ (Libardo Orlando Riascos Gómez. El acto administrativo. Grupo Editorial Ibáñez, Segunda Edición. 2013. Pág. 496.).

De igual forma, es importante hacer mención al jurista panameño Doctor Jorge Fábrega, que en su obra *‘Instituciones de Derecho Procesal Civil’* manifiesta que la jurisprudencia ha llenado de contenido la garantía del debido proceso, integrado por los derechos que se indican a continuación:

- ‘1. Derecho a la jurisdicción, que consiste en el derecho a la tutela constitucional;
2. Derecho al juez natural;
3. Derecho a ser oído;
4. Tribunal competente, predeterminado en la ley, independiente e imparcial;
5. Derecho a aportar pruebas lícitas, relacionadas con el objeto del proceso, y de contradecir las aportadas por la otra parte o por el juez;
6. Facultad de hacer uso de los medios de impugnación previstos en la ley contra resoluciones judiciales motivadas; y
7. Respeto a la cosa juzgada’.

Cabe destacar que, el autor y ex Magistrado de la República de Panamá Arturo Hoyos, en su obra *‘El Debido Proceso’*, atinadamente señala que el debido proceso busca asegurar a las partes ‘...la oportunidad razonable de ser oídas por un tribunal competente, predeterminado por la ley, independiente e imparcial, de pronunciarse respecto de las pretensiones y manifestaciones de la parte contraria, de aportar pruebas lícitas relacionadas con el objeto del proceso y contradecir las aportadas por la contraparte, de hacer uso de medios de impugnación consagrados por la ley contra resoluciones judiciales motivadas y conformes a Derecho, de tal manera que

las personas puedan defender efectivamente sus derechos.'

Por las razones expuestas, no está llamado a prosperar el cargo de violación de los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 2000, ambos relativos al procedimiento disciplinario, toda vez que reiteramos que la demandante fue removida de su cargo en base a (sic) una causal disciplinaria de máxima gravedad, que consiste en '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', tal como se observa en la parte motiva del acto demandado, **acreditada previo a la destitución, mediante la realización de un procedimiento disciplinario sancionador, donde se le dio la oportunidad procesal de presentar sus descargos, al realizar una declaración voluntaria,** y posteriormente presentarlos ante la Oficina de Recursos Humanos de la institución y de recurrir la decisión adoptada por la autoridad competente, en observancia de las garantías procesales que le asistían.

...

Ante todo lo expuesto, la Sala concluye que la parte actora no acredita la ilegalidad de la Resolución Administrativa No. ..., que se recurre, no resultando procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución Administrativa No. ..., emitida por..., así como tampoco lo son sus actos confirmatorios, y, por lo tanto, **NO ACCEDE** las pretensiones de la demandante." (La negrita es de esta Procuraduría).

En el marco de los elementos jurídicos de hecho y Derecho, que hemos observado durante el análisis de la acción que ocupa nuestra atención, podemos afirmar y concluir con meridiana claridad, que la entidad demandada sólo se limitó a cumplir con los presupuestos jurídicos establecidos en su Reglamento Interno el cual es aplicable a todos los servidores del Registro Público de Panamá.

De lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Resuelto OIRH 213-2018 de 7 de diciembre de**

2018, emitido por el Registro Público de Panamá ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestime las demás pretensiones de la demandante.

IV. Pruebas. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente de personal que guarda relación con este caso, que reposa en la entidad demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la actora.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 154-19