

En virtud de lo anterior, lo procedente es corregir la sentencia emitida por esta Corporación de Justicia el día 5 de febrero de 2015, por haber incurrido el Tribunal en un error de escritura, atendiendo a lo establecido en el artículo 999 del Código Judicial.

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, CORRIGE la parte resolutive de la decisión proferida el día 5 de febrero de 2015, la cual quedará de la siguiente forma:

"Por lo antes expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES ILEGAL, la Resolución No. 213-5790 del 20 de agosto de 2009, emitida por la Administradora Provincial de Ingresos de la Provincial de Panamá, así como los actos confirmatorios, y ORDENA, a la Administración Provincial de Ingresos que se evalué la solicitud de no aplicación del CAIR, presentada por CENTRAL DE EMPEÑOS AVENIDA B, S.A.".

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
VICTOR L. BENAVIDES P. -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA LCDA. RONI MARION LAWSON EN REPRESENTACIÓN DE DIOMEDES CARLES SAM, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN NO. CDZ-45/2009 DE 10 DE NOVIEMBRE DE 2009, EMITIDA POR EL CONSEJO DE DIRECTORES DE ZONA DE LOS CUERPOS DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE MARZO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	31 de Marzo de 2015
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	83-2010

VISTOS:

El Coronel DIOMEDES CARLES SAM, a través de apoderado judicial, ha interpuesto demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare parcialmente nula, por ilegal, la Resolución No. CDZ-45/2009 de 10 de noviembre de 2009, emitida por el Consejo de Directores de Zona de los Cuerpos de Bomberos de la República de Panamá y para que se hagan otras declaraciones.

I. HECHOS, OMISIONES Y PRETENSIONES EN LOS QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA

Mediante la Resolución CDZ-65-2008 de 19 de noviembre de 2008, se dispuso separar definitivamente de su cargo como comandante primer jefe del Cuerpo de Bomberos de Bocas del Toro, al Señor

Diomedes Carles Sam, a raíz de una investigación por la presunta comisión de unas faltas denunciadas por Austin Caribbean S. A. Dicho acto administrativo fue reconsiderado por la parte afectada lo que dio como resultado la emisión de la Resolución CDZ-45-2009 de 10 de noviembre de 2009, mediante la cual se dispone restituir al Señor Carles a su puesto, ante la verificación de que no había cometido acciones dolosas en perjuicio de la Institución, sin embargo, en este acto en su artículo segundo se dispuso a sancionar al señor Diomedes Carles con una suspensión de 1 año a consecuencia de haber cometido la falta.

El demandante solicita se declare nula por ilegal, el segundo punto de la Resolución No. CDZ-45/2009 de 10 de noviembre de 2009, proferida por el Consejo de Directores de Zona de los Cuerpos de Bomberos de la República de Panamá, dentro del proceso administrativo, seguido al señor Diomedes Carles Sam, Comandante Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos de Bocas del Toro y Director de la Zona 6. Adicionalmente se condene a la institución demandada el pago de sueldos adeudados desde la fecha de su separación provisional hasta la fecha de su restitución; además de la indemnización por los daños morales ocasionados.

II. NORMAS ESTIMADAS COMO INFRINGIDAS Y SU CONCEPTO DE INFRACCIÓN.

El demandante considera que se han violado los siguientes artículos:

Los artículos 34, 139, 143, 146, 155 y 170 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, en violación directa por omisión, al señalar que el afectado no tuvo derecho a ser oído, y no se le permitió defenderse de las quejas que presentó Austin Caribbean, de igual forma señala que no se practicaron las pruebas pedidas por la parte afectada, colocando al Señor Diomedes Carles Sam en estado de indefensión, asimismo, indica que cuando se interpuso y sustentó el recurso de reconsideración contra la separación definitiva del señor Carles, la misma no suspendió el efecto de la sanción porque no se le permitió seguir ocupando el cargo público que ostentaba como los sueldos mensuales correspondientes. También señalan que la Resolución que sanciona a Diomedes Carles y que decide en el fondo el proceso no se encuentra motivada.

Por otra parte, considera violado el artículo 1 de la resolución 004-R-2 de 8 de enero de 2008, emitida por el Ministerio de Gobierno y Justicia, por medio de la cual se aprueban las nuevas tasas para los servicios que prestan las oficinas de seguridad de las instituciones de bomberos de la República, en violación directa por omisión al no existir disposición alguna que limite que el cobro se debe efectuar a razón de la cantidad de voladuras que se realicen bajo la inspección del personal del Cuerpo de Bomberos.

Seguidamente, señala como violados el artículo 77 del reglamento general del Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, en violación directa por omisión ya que la Oficina de Seguridad de Bocas del Toro, está facultada para haber cobrado a Austin Caribbean S.A., tasas por almacenaje de explosivos; inspección y supervisión de voladuras; vigilancia del transporte de materiales explosivos, por lo cual el Consejo de Seguridad no consideró dicha facultad, cuando sancionó al Coronel Diomedes Carles Sam.

Finalmente, indica como vulnerado el numeral 3 del artículo 170 del reglamento general de la Oficina de Seguridad del Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, en violación directa por omisión ya que estima que siendo Austin Caribbean S.A., la empresa que requiere de los servicios de la Oficina de Seguridad para la vigilancia y supervisión, requerida por ley para el trasiego, manejo de explosivos, es ella quien efectivamente ha proporcionado y sigue proporcionando los viáticos a los funcionarios que prestan dichos servicios.

III. INFORME EXPLICATIVO DEL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE PANAMÁ.

El Presidente del Consejo de Directores de Zona del los Cuerpos de Bomberos, mediante nota No. N-R-CDZ-34/2010 de 26 de marzo de 2010, nos comunica en su informe explicativo de conducta que la separación del cargo del Coronel Diomedes Carles Sam obedeció al hecho de mantener la transparencia de las investigaciones y permitir que las mismas no fueran influenciadas por este, para evitar injerencia por motivo de jerarquía, como se ha suscitado anteriormente en otras investigaciones de otras zonas bomberiles. Indican que una vez se comprobó la buena fe del coronel Sam y comprobando que se actuó con culpa decide restituir al mismo a su cargo, compensando la sanción con el tiempo de investigación por el cual se mantuvo separado, lo cual señalan que es una muestra de buena fe al no ponerle otra sanción que lo afectara más.

IV. OPINION DEL PROCURADOR DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración Encargado mediante vista fiscal numerada 783 del 20 de julio de 2010, dio contestación a la demanda objeto de examen, solicitando que se declare que no es ilegal el segundo apartado de la parte resolutive de la resolución CDZ-45-2009 de 10 de noviembre de 2009, emitida por Consejo de Directores de Zona del Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá y se pide que se desestimen las demás pretensiones del actor, en virtud de que, entre otras cosas, consideran que la actuación del Consejo de Directores de Zona del Cuerpo de Bomberos de Panamá no se enmarcó dentro de las normas generales invocadas por el actor, sino en normas especiales aplicables al mismo y que es importante destacar que para beneficio de éste, dicha sanción fue considerada por cumplida con el año de separación que había ocurrido hasta la fecha, de lo que se infiere la buena fe del Consejo de Directores de Zona, al no imponer una sanción que fuera mucho más gravosa para el recurrente, tal como una suspensión mayor o, incluso, la destitución.

V. DECISIÓN DEL TRIBUNAL

Desarrolladas las etapas procesales de rigor corresponde a la Sala decidir la presente litis sobre las consideraciones que siguen:

La Resolución demandada parcialmente de ilegal lo constituye la No. CDZ-45/2009 de 10 de noviembre de 2009, emitida por el Consejo de Directores de Zona de los Cuerpos de Bomberos de la República de Panamá que resuelve lo siguiente:

" Primero: Restituir al Coronel Diomedes Carles Sam, al cargo de Comandante Primer Jefe del Cuerpo de Bomberos de Bocas del Toro y Director de la Zona No.6.

Segundo: Sancionar al Coronel Diomedes Carles Sam, hasta por un año (1) de suspensión del cargo por falta administrativa cometida, el cual será tomado del año por el cual estuvo separado del cargo..."

La Sala observa que los primeros cargos de infracción reflejan la disconformidad del demandante ya que considera que se ha vulnerado el debido proceso, al sancionar al Coronel Diomedes Carles con un año de suspensión del cargo, violándose los principios que deben regir las actuaciones administrativas, el derecho a la legítima defensa, el deber de la autoridad competente de evaluar las pruebas que las partes propongan, el deber del funcionario de motivar las resoluciones, entre otros aspectos, contemplados en los artículos 34, 139, 143, 146, 155 y 170 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.

Según puede advertirse, el fundamento utilizado para la emisión del acto demandado es la Ley 21 de 18 de octubre de 1982, sus modificaciones y el Reglamento General de las Instituciones de Bomberos. En este sentido, de la lectura de la citada Ley y del reglamento se evidencia un vacío legal en torno al tema del debido proceso que debe seguirse ante cualquier investigación que se le realice al personal del cuerpo de bomberos, como única excepción transcribimos lo dispuesto en el artículo 140 del Reglamento General de las Instituciones de bomberos que señala:

"El Consejo de Directores de Zona de los Cuerpos de Bomberos de la República de Panamá, podrá calificar cualquiera de las faltas contenidas en los artículos 99 y 100 y aplicar cualquiera de las sanciones previstas en el artículo 101 del presente Reglamento General, mediante resolución motivada y sin otras formalidades, estas decisiones son susceptibles únicamente de recurso de reconsideración el cual podrá interponerse dentro de cinco (5) días hábiles a partir a la notificación formal de la resolución."

Siendo así las cosas, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 37 de la Ley 38 de 2000 que señala:

"esta ley se aplica a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, sea de la administración central, descentralizada o local, incluyendo las empresas estatales, salvo que exista una norma o ley especial que regule un procedimiento para casos o materias específicas. En este último supuesto, si tales leyes especiales contienen lagunas sobre aspectos básicos o trámites importantes contemplados en la presente Ley, tales vacíos deberán superarse mediante la aplicación de las normas de esta Ley."

Esta Superioridad considera que el Consejo de Directores de Zona de los Cuerpos de Bomberos de la República, ha vulnerado los artículos 139, 155 y 146 al momento de sancionar al coronel Diomedes Carles Sam, sin cumplir con los presupuestos mínimos del debido proceso en la investigación correspondientes, como lo es periodo probatorio y derecho a la defensa durante la investigación y al incumplir con lo establecido en el artículo 104 del Reglamento General de las Instituciones de Bomberos que señala que las resoluciones que se emitan deben ser motivadas, lo que no ocurrió con la Resolución No. CDZ-45/2009 de 10 de noviembre de 2009, que sanciona al coronel Carles sin la debida motivación correspondiente.

Aunado a tal situación, la conducta tardía del Consejo de Directores de Zona de los Cuerpos de Bomberos de la República, infringe adicionalmente con los principios de economía, celeridad y eficacia, contemplados en el artículo 34 de la Ley de Procedimiento Administrativo, señalado por el demandante como infringido con la Resolución No. CDZ-45/2009 de 10 de noviembre de 2009 principios que deben regir en todas las actuaciones administrativas, debiendo la autoridad administrativa evitar el retardo en los procesos.

En ese mismo orden de ideas, es importante destacar que la legislación aplicable al proceso sancionatorio en cuestión no establece en su normativa términos específicos para que el Consejo de Directores de Zona desarrolle las diferentes etapas del proceso que devengan en la imposición de una sanción a un coronel del Cuerpo de Bomberos, por lo cual debían aplicarse los principios rectores del debido proceso establecidos en la Ley 38 de 2000.

Siendo así las cosas, esta Superioridad no puede avocarse a confirmar una actuación de la entidad administrativa, que a todas luces se ha hecho con prescindencia e infracción de los principios que rigen el debido proceso.

En vista de las infracciones al debido proceso que se explican en párrafos precedentes, no se hace necesario el estudio de las demás normas que se invocan como violadas, debiendo procederse a la declaratoria de nulidad parcial solicitada.

Finalmente, es procedente señalar que la petición del pago de los salarios dejados de percibir por el coronel Carles debe resolverse negativamente, puesto que esta Superioridad ha explicado reiteradamente que sólo procede en los casos taxativamente señalados en la Ley, en este caso la Ley que regula las Instituciones Bomberiles, ya que ésta no contempla el pago de salarios caídos para los funcionarios de dicha Institución una vez restablecidos en sus cargos.

La sentencia del 2 de febrero de 2009, al respecto indica:

"...Tenemos entonces, que con la presente acción contenciosa la entidad que emite el acto, en ejercicio de la facultad que le ha sido otorgada por Ley para anular sus propios actos cuando estos hayan sido emitidos en su perjuicio y sin sustento jurídico, solicita la nulidad de la Resolución No. 073-2003 de 6 de febrero de 2003, a razón de que la Ley Orgánica que regula su funcionamiento, no ha contemplado el pago de salarios caídos. En consecuencia, la Sala observa que para la expedición del acto impugnado, ha sido aplicada una norma reglamentaria interna de la Caja de Seguro Social, que de ninguna manera puede superar el imperio legal. Siendo así, corresponde a este Tribunal ser consistente con el criterio sostenido a través de reiterada jurisprudencia, inclusive la citada por la Procuraduría de la Administración mediante Vista No. 684-07 de 24 de septiembre de 2007, y en ese sentido concluye, que con la emisión de la resolución acusada se ha infringido el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, que dispone que las actuaciones de los servidores públicos deben realizarse en estricto apego al principio de legalidad, debiendo encontrar sustento jurídico en la ley formal, lo que no ha sido acatado con la emisión del acto impugnado. La inobservancia de la disposición legal referida, se concentra en la orden contenida en la Resolución No. 073-2003 de 6 de febrero de 2003, de pagar salarios caídos a favor de LUIS ALBERTO LEE ORTEGA, en ausencia de una ley que justifique tal actuación, por cuanto esta es una prerrogativa a favor de los funcionarios de la Caja de Seguro Social que no puede ser dispuesta a través de un mero acto administrativo como ha sido el caso. Sobre los planteamientos expuestos, la Sala considera que las violaciones endilgadas han sido comprobadas, y por tanto le es dable acceder a la pretensión de la parte demandante. En mérito de lo expuesto, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara QUE ES NULA POR ILEGAL la Resolución N° 073-2003 de 6 de febrero de 2003, expedida por el Director General de la Caja de Seguro, mediante el cual se ordena el pago a favor de LUIS ALBERTO LEE ORTEGA, de salarios dejados de percibir en el periodo comprendido entre el momento de su destitución y la fecha de su reintegro."

En cuanto al tema de los salarios caídos la sentencia de 19 de noviembre de 2004 señala, al respecto, lo siguiente:

"...Por último, y en relación a los salarios dejados de percibir por el señor De León, esta Sala estima que, lamentablemente, los mismos no pueden ser retribuidos en virtud de que para que esto sea viable, debe ser dictaminado expresamente por la Ley. En este sentido, el Reglamento de la Carrera sí contempla el pago de salarios caídos dentro de un proceso disciplinario, pero el caso en estudio no aplica a dicho supuesto, por lo que la petición debe ser denegada. Así se señaló en sentencia de 27 de agosto de 2004: "Acerca de la pretensión contenida en el libelo de demanda sobre el pago de salarios caídos, la Sala no puede acceder a la misma, toda vez que ha sido el criterio constante de que sin un basamento jurídico con jerarquía de Ley, no es posible reconocer un derecho a favor de un servidor del Estado, ya que los derechos y obligaciones de éstos de conformidad con el artículo 297 de la Constitución, serán determinados en la Ley, y en la Ley 20 de 1983 no existe disposición alguna que habilite el pago del sueldo dejado de percibir durante el término en que ha

permanecido removido de su puesto, por destitución, el respectivo servidor público, por ende, como fue dicho, no es viable resolver favorablemente esta petición."En virtud de lo anterior, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE SON ILEGALES la Resolución No. 2-07-34-2002 del 15 de enero de 2002 y su acto confirmatorio, dictada por el Rector de la Universidad Tecnológica de Panamá, ORDENA el reintegro del señor Gustabino De León al cargo de CONTADOR III SUPERVISOR en la Extensión de Tocumen, Departamento de Contabilidad de la Universidad Tecnológica de Panamá, con igual salario al devengado hasta el día de su separación y NIEGA las demás pretensiones esgrimidas por el Lcdo. Figueroa..."

En atención de todas las consideraciones expuestas, lo procedente es declarar la nulidad parcial del acto demandado, en el sentido de declarar que es nulo, por ilegal el artículo segundo de la Resolución No. CDZ-45/2009 de 10 de noviembre de 2009 y negar el resto de las pretensiones del demandante.

En consecuencia, los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARAN QUE ES NULO POR ILEGAL el artículo segundo de la Resolución No. CDZ-45/2009 de 10 de noviembre de 2009, emitida por el Consejo de Directores de Zona de los Cuerpos de Bomberos de la República de Panamá, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por DIOMEDES CARLES SAM, a través de apoderado judicial y se NIEGA el pago de los salarios caídos.

Fundamento de Derecho: Ley 21 de 1982, Ley 38 de 2000.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO
VICTOR L. BENAVIDES P. -- LUIS RAMÓN FÁBREGA SÁNCHEZ
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA FORENSE LAMBRANO, BULTRÓN & DE LA GUARDIA, EN REPRESENTACIÓN DE INVERPARK, S. A. Y VIPASA, S.A., PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN N 350-2007 DE 8 OCTUBRE DE 2007, DEL MINISTERIO DE VIVIENDA Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO PANAMÁ, TREINTA Y UNO (31) DE MARZO DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Abel Augusto Zamorano
Fecha: 31 de Marzo de 2015
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 784-07

VISTOS: