

Cumplidos los trámites correspondientes, la Sala procede a resolver la presente controversia, previa las siguientes consideraciones.

La parte actora solicita que se declare la nulidad, por ilegal, de la Resolución N° 526 de 5 de octubre de 2007, dictada por el Director de Contrataciones Públicas del Ministerio de Economía y Finanzas.

La Resolución recurrida en sede contencioso administrativa, devino de la Resolución N° 548-2005 D.G. de 7 de julio de 2005, en la cual el Director General de la Caja de Seguro Social resolvió: Declarar resuelta administrativamente la Orden de Compra N° 004434-08-31 de 24 de junio de 2004, a través de la cual la empresa AGENCIAS CELMAR, S.A. se obligó con la Caja de Seguro Social a ciertos tipos de suministros, por un monto de mil doscientos cuarenta y ocho balboas con 00/100 (B./1,248.00), destinados a la Farmacia del Complejo Hospitalario Metropolitano "Arnulfo Arias Madrid", amparada en la Requisición N° 004434-08-31 de 20 de abril de 2004.

Frente a este escenario, la parte actora formaliza demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, el día 24 de noviembre de 2005, incluyendo una petición de suspensión provisional de los efectos del acto demandado. Misma que fue decretada en auto de 16 de febrero de 2006.

No obstante, la Sala advierte que lo plasmado en el Artículo Primero de la Resolución N° 526 de 5 de octubre de 2005, y notificada a la parte actora el día 11 de octubre de 2005 (Cfr. sello de notificación, visible al reverso de la foja 1 del infolio judicial), previamente transcrito, supone una inhabilitación de seis (6) meses, los cuales han pasado en exceso, aún con la medida de suspensión provisional dictada, teniéndose como consecuencia directa la desaparición jurídica de la actuación administrativa que originó la presente controversia, por lo que, dada la extinción del objeto litigioso, lo procedente es declarar la sustracción de materia.

En relación con este punto, el Doctor Jorge Fábrega, en su obra "Estudios Procesales", Tomo II, establece que "la jurisprudencia ha denominado 'sustracción de materia' el fenómeno mediante el cual el proceso deviene sin objeto." (Pág. 1195).

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA que se ha producido el fenómeno jurídico de SUSTRACCIÓN DE MATERIA y, por consiguiente, LEVANTA la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de la Resolución N° 526 de 5 de octubre de 2005; y ORDENA el archivo del expediente.

Notifíquese,

VICTOR L. BENAVIDES P.

ALEJANDRO MONCADA LUNA -- WINSTON SPADAFORA FRANCO

KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO MARCO ANTONIO HERRERA M., EN REPRESENTACIÓN DE LOURDES CEDEÑO DE HERRERA, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN S/N DE 11 DE JULIO DE 2006, EMITIDA POR LOS FISCALES SUPERIORES DEL PRIMER DISTRITO JUDICIAL DE PANAMÁ, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. - MAGISTRADO PONENTE: VÍCTOR L. BENAVIDES P. - PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE ABRIL DE DOS MIL DIEZ (2010).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Víctor L. Benavides P.
Fecha:	martes, 27 de abril de 2010
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	596-06

VISTOS:

El licenciado Marco Antonio Herrera M., actuando en representación de LOURDES CEDEÑO DE HERRERA, ha interpuesto ante la Sala Tercera de la Corte Suprema, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución S/N de 11 de julio de 2006, emitida por los Fiscales Superiores del Primer Distrito Judicial de Panamá, el acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante la resolución de 20 de noviembre de 2006 (f.39), se admite la demanda incoada, ordenándose el traslado al Procurador de la Administración y a los entes requeridos, a efectos de rendir el informe explicativo de conducta, contemplado en el artículo 33 de la Ley 33 de 1946.

III. ACTO ADMINISTRATIVO IMPUGNADO

El acto administrativo que se impugna, lo constituye la Resolución S/N de 11 de julio de 2006, proferida por los Fiscales Superiores del Primer Distrito Judicial de Panamá, en cuya parte resolutive se determinó lo siguiente:

“ ...

En consecuencia de todo lo expuesto, concluimos que se impone en estricto derecho reconocer cabe responsabilidad a la Fiscal LOURDES CEDEÑO, por haber contestado con mora injustificada la solicitud de sustitución de medida cautelar promovida por la defensa de OSCAR ALBERTO GORDÓN MEJÍA, en ese entonces, licenciado OLMEDO GONZÁLEZ DEL MAR, aún cuando el interés por una respuesta fue ratificado en el tiempo por el abogado CARLOS HERRERA, actual quejoso. Esta conducta constituye una falta disciplinaria según se encuentra prevista en el numeral 3 del artículo 286 del Código Judicial, de manera que los FISCALES SUPERIORES acordamos: le sea impuesta a la Fiscal Tercera de Circuito de Panamá, Licenciada Lourdes Cedeño, la sanción disciplinaria de la AMONESTACIÓN POR ESCRITO por su superior directo.

...”

En contra del acto recurrido en sede contencioso-administrativa, los entes demandados profirieron la Resolución S/N de 4 de septiembre de 2006, la cual confirmó en todas sus partes la Resolución recurrida, perfeccionando el agotamiento de la vía gubernativa.

II. PRETENSIONES DE LA PARTE ACTORA

La parte actora solicita a esta Sala, que el acto administrativo impugnado sea declarado nulo, por ser ilegal. Y, que a consecuencia de tal declaratoria, se declare, igualmente, que no hay lugar a imponer sanción disciplinaria a la demandante, por razón de la queja impetrada en su contra, ya que no hubo morosidad alguna, acorde a sus señalamientos.

III. HECHOS U OMISIONES EN QUE SE FUNDAMENTA LA DEMANDA

El apoderado judicial de la parte actora, licenciado Herrera Mow, sustenta las pretensiones de la demanda, en los siguiente hechos:

“PRIMERO: La Fiscalía Auxiliar de la República ordenó la detención del Sr. OSCAR ALBERTO GORDÓN MEJÍA, sindicado por el delito de Robo en contra de la empresa PARTES IMPORTADAS, S. A., el día 1ro de julio de 2005.

SEGUNDO: La Fiscalía Tercera de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, asumió por reglas de reparto el conocimiento del expediente en donde se involucra al prenombrado OSCAR GORDÓN y tres personas más el día 14 de julio de 2005.

TERCERO: El apoderado del Sr. GORDON, que para la fecha del 14 de noviembre de 2005, lo era el Lic. EDER ORLANDO GONZÁLEZ CABALLERO, solicitó al despacho de mi patrocinado se le concediera una medida cautelar al detenido, a sabiendas de que el delito imputado no se beneficia con tal medida; y que además, ni siquiera califica para la libertad bajo fianza.

CUARTO: Antes de entrar a valorar tal petición mi representada decidió practicar algunas pruebas tales como diligencia de reconocimiento en rueda de detenidos y una reconstrucción en el lugar de los hechos. En ambas diligencias participó el apoderado del Sr. Gordón y de los demás sindicados. Dicha reconstrucción se dio el día 28 de diciembre del 2005.

QUINTO: Dichas diligencias tenían por finalidad instruir con mayor certeza al Despacho al momento en que se valorara la solicitud impetrada por la defensa del Sr. Gordón, que ya para esa fecha de la reconstrucción lo era el Lic. CARLOS HERRERA MORÁN.

SEXTO: Conforme al acervo probatorio que emergió de la diligencia de reconstrucción, la Fiscal Tercera de Circuito, a quien representó, decidió negar la medida cautelar solicitada a través de la

Resolución de 24 de enero de 2006, la cual por un error de secretaría se le había fijado la fecha de 29 de diciembre de 2005 y así quedó aclarado en el proceso disciplinario.

SÉPTIMO: Inconforme con la negativa a su petición de medida cautelar, el Lic. CARLOS HERRERA MORÁN, promovió queja disciplinaria en contra de mi representada, argumentando una excesiva morosidad en resolver la petición a favor de su defendido y más que todo al hecho de haberse negado la Fiscal Tercera a recibirlo en el despacho, lo que lo motivó a proceder de esa manera.

OCTAVO: Le correspondió fungir como Sustanciadora a la Fiscal Segunda Superior del Primer Distrito Judicial Ad. Int. Lic., Maruquel Castroverde, quien surte el proceso disciplinario, practicando algunas pruebas testimoniales y elaborando la Resolución, sin número, de 11 de julio de 2006, la cual recibe el respaldo unánime de los demás Fiscales Superiores y deciden imponer una sanción disciplinaria – AMONESTACIÓN POR ESCRITO – en contra de mi patrocinada “por haber contestado con mora injustificada la sustitución de medida cautelar distinta a la detención preventiva.

NOVENO: La sanción impuesta causa un descrédito, y por ende, una mancha en la carrera inmaculada dentro del Ministerio Público, que por más de veinticuatro años ha ejercido mi patrocinada, teniendo como norte la honestidad, transparencia en sus actuaciones y la dignidad del cargo.

DÉCIMO: Contra la resolución que impone la sanción mi representada agotó el RECURSO DE RECONSIDERACIÓN que concede la ley; pero el mismo fue denegado mediante Resolución, nuevamente sin número, de fecha cuatro de septiembre de 2006, expedido por los Honorables Fiscales Primero, Segunda, Tercera y Cuarto Superior, que mantuvo en firme la sanción impuesta; pero agregando otro motivo a la medida disciplinaria que no estaba consignado en la resolución impugnada, la cual se fundamentó en una supuesta “Mora injustificada” y no en el error involuntario consignado en la fecha de la denegación de la medida solicitada, violando así el principio de la Reforma en perjuicio / REFORMATIO IN PEJUS.”

IV. NORMAS LEGALES CONSIDERADAS VULNERADAS

Con el acto administrativo recurrido en sede contencioso administrativo, la demandante estima las infracciones de las siguientes normas legales:

Ley N° 38 de 31 de julio de 2000.

- Artículo 40, en concepto de violación directa, por omisión.
- Artículo 47, en concepto de violación directa, por comisión.

Código Civil.

- Artículo 34 G, en concepto de violación, por indebida aplicación.

Código Judicial.

- Artículo 447, numeral 14, en concepto de violación, por interpretación errónea.
- Artículo 509, en concepto de violación, por indebida aplicación.

V. INFORME EXPLICATIVO DE CONDUCTA

En informe explicativo de conducta, visible de fojas 41 a 47, los Fiscales Primero, Segunda, Tercero y Cuarto Superior, proceden a narrar sobre los hechos expuestos por la parte recurrente, dentro de su libelo de demanda.

Además, rebaten cada uno de los planteamientos de la demandante, en cuanto a las normas consideradas por ella, vulneradas. Igualmente, exponen el cumplimiento del debido proceso, contenido en el Capítulo IX, Título XII del Código Judicial, y utilizado para asignar la sanción disciplinaria impuesta a LOURDES CEDENO DE HERRERA, bajo el precepto del numeral 3 del artículo 286 de este cuerpo normativo procesal.

VI. CRITERIO DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

Mediante Vista número 296 de 10 de mayo de 2007 (fs.48 a 55), el Procurador de la Administración hace saber a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema, que del estudio del caso en

cuestión, la sanción disciplinaria de amonestación escrita, impuesta a la demandante, deviene el legal; pues así se comprueba con las pruebas testimoniales, dentro del proceso seguido a Oscar A. Gordón Mejía, que coinciden en la excesiva morosidad o demora al resolver una solicitud de medida cautelar distinta a la detención preventiva.

Por consiguiente, la sanción impuesta a LOURDES CEDEÑO DE HERRERA es considerada legal por el representante del Ministerio Público, y así solicita a la Sala que se declare.

VII. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Al cumplirse con las etapas procesales pertinentes, tanto la parte actora como el representante del Ministerio Público, incorporan al cuaderno judicial, sus alegatos finales, los cuales pueden confrontarse en los infolios 94 a 102.

El licenciado Marco Antonio Herrera Mow, apoderado judicial de la parte actora, apoya sus planteamientos finales, elaborando los planteamientos sobre la base de orden procesal; probatoria y doctrinal, del cargo de excesiva morosidad o demora excesiva, impetrado a su representada. Concluyendo en su intervención, que la Sala Tercera declare la nulidad, por ilegal, del acto administrativo impugnado, así como se accedan a las declaraciones contenidas en el libelo de demanda.

Por su parte, el Procurador de la Administración en Vista N° 417 de 8 de mayo de 2009, reitera sus descargos y solicita a la Sala se declare legal, el acto administrativo objeto de esta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción.

VIII. EXÁMEN Y DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Surtidos los trámites que la Ley establece, y encontrándose el negocio en estado de fallar, procede esta Magistratura a resolver la presente controversia, previo a las siguientes consideraciones y puntos de referencia.

El acto administrativo sujeto a análisis ante esta Superioridad y cuya ilegalidad se pide, lo constituye la Resolución S/N, fechada el 11 de julio de 2006, dictada por los Fiscales Superiores del Primer Distrito Judicial de Panamá, así como su acto confirmatorio proferido en Resolución S/N de 4 de septiembre de 2006, y para que se hagan otras declaraciones.

Mediante el acto en mención, se resolvió la amonestación escrita de la licenciada LOURDES CEDEÑO DE HERRERA, Fiscal Tercera de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, con fundamento en el numeral 3 del artículo 286 del Código Judicial, cuyo texto indica:

"Artículo 286. Los servidores públicos del escalafón judicial y los del Ministerio Público de igual categoría, serán sancionados disciplinariamente en los siguientes casos:

...

3. Cuando fueren denunciados por negligencia o morosidad en el cumplimiento de sus deberes oficiales y se compruebe el cargo.

..."

Según se desprende de los cargos de ilegalidad presentados en la demanda, la pretensión de la impugnante se fundamenta en que la conducta que se le atribuye por razón de la queja presentada en su contra por la defensa técnica de Oscar A. Gordón M., consistente en "...excesiva morosidad o demora en resolver la solicitud de medida cautelar distinta a la detención preventiva..." (ver foja 1 del expediente contentivo del presente proceso), no fue debidamente acreditada en el proceso disciplinario.

Es un hecho claro e irrefutable que la demandante, quien ocupaba el cargo de Fiscal Tercera de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá, fue sancionada por los Fiscales Superiores del Primer Distrito Judicial de Panamá, quienes resolvieron amonestarla de manera escrita por haber infringido el numeral 3 del artículo 286 del Código Judicial.

De las pruebas visibles en autos y luego de analizar las argumentaciones de las partes, se evidencia que la funcionaria sancionada incumplió con su deber de atender con prontitud la solicitud de medida cautelar, siendo aplicable en el numeral 3 del artículo 286 del Código Judicial, ya que, tal como se desprende de la precitada excerta legal, "...Los servidores públicos...del Ministerio Público...serán sancionados disciplinariamente en los siguientes casos:...Cuando fueren denunciados por negligencia o morosidad en el cumplimiento de sus deberes oficiales y se compruebe el cargo..."

Estima esta Superioridad que la conducta que se le atribuye a la Fiscal Tercera de Circuito, CEDEÑO DE HERRERA, se encuentra debidamente acreditada en el proceso disciplinario seguido en su contra. La infracción del

deber consagrado en el numeral 3 del artículo 286 del Código Judicial, conlleva la aplicación de una sanción disciplinaria, de conformidad con lo estipulado en el artículo 114 de la Resolución 8 de 1996, que regula lo referente a las sanciones por faltas disciplinarias, sanciones entre las cuales se señala la amonestación escrita.

De lo anteriormente expresado se deduce que los cargos por la supuesta infracción de los artículos 49 y 47 de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000; 34G del Código Civil; 447, numeral 14, y 509 del Código judicial, carecen de validez.

Esta Sala estima que el Reglamento de Carrera de Instrucción Judicial constituye una norma de carácter especial y de aplicación preferente a los funcionarios del Ministerio Público, ya que regula de manera específica las sanciones disciplinarias que pueden imponérseles a dichos funcionarios. Por tal motivo, se descartan las infracciones a las normas contenidas en el libelo de demanda.

Los antecedentes disciplinarios de la Licenciada CEDEÑO DE HERRERA, debieron ser considerados para determinar la conducta que esta ha mantenido dentro de la Institución.

Considera esta Superioridad que han sido probados los hechos en que se fundamentó la queja interpuesta por el señor Oscar A. Gordón M. Siendo que la sanción impuesta a la funcionaria, surge de la conducta desplegada durante sus labores como Fiscal Tercera de Circuito del Primer Circuito Judicial de Panamá.

Para aclarar el tema del proceso disciplinario y sus sanciones, resulta conveniente citar lo señalado por esta Sala Tercera en fallo de fecha 28 de diciembre de 2007, bajo la ponencia del Magistrado Hipólito Gil S.:

"...

En este análisis conviene destacar que el Código Judicial establece claramente que los servidores judiciales son susceptibles de ser encausados mediante los siguientes procesos:

1. Procesos disciplinarios con base en las causales tipificadas en el artículo 286 del Código Judicial. Estas causales, a su vez, pueden ser sancionadas con arreglo al elenco que establecen los artículos 292 y 293 del Código Judicial (amonestación, multa no mayor de Cien Balboas; y suspensión del cargo y privación de sueldo por un lapso no mayor de 30 días).

2.-Procesos por falta a la ética judicial que puede entablarse con apoyo en las causales enunciadas en el artículo 447 del Código Judicial, las cuales pueden ser sancionadas con amonestación pública, multa hasta quinientos balboas, suspensión de 1 mes a 2 años de ejercicio del cargo o destitución del funcionario, según la gravedad de la falta, como lo reconoce el artículo 458 del citado Código.

En el caso que se examina se impuso una destitución que no cabía en el proceso disciplinario (art.293 C.J.) y se aplicó una sanción (destitución) sin importar la clase y naturaleza de proceso que se adelantaba.

Del análisis anterior es claro que la naturaleza de la sanción que puede imponerse al servidor judicial infractor depende directamente del tipo de proceso que se le sigue, ya que, si es disciplinario tendrá unas consecuencias diferentes a si el mismo corresponde al de faltas a la ética judicial.

En base a lo anteriormente expresado, es evidente, que la autoridad que examina la conducta no puede, a su arbitrio, decidir la clase de sanción que impondrá al infractor, ya que la naturaleza del proceso y el régimen legal aplicable son los elementos que lo determinan.

Es por ello que en un proceso disciplinario no es jurídicamente factible que se imponga una sanción distinta a la prevista en la Ley (vgr. amonestación, multa no mayor de cien balboas; y suspensión del cargo y privación de sueldo por un lapso no mayor de 30 días).

..."

En virtud de las consideraciones expuestas y considerando que la autoridad demandada respetó la garantía del debido proceso de la funcionaria sancionada, se procede a declarar la legalidad de la decisión impugnada.

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución S/N de 11 de julio de 2006 emitida por los Fiscales Superiores del Primer Distrito Judicial de Panamá, así como tampoco lo es su acto confirmatorio; y en consecuencia, NIEGA las pretensiones contenidas en el libelo de demanda.

Notifíquese,
VICTOR L. BENAVIDES P.
ALEJANDRO MONCADA LUNA -- WINSTON SPADAFORA FRANCO
KATIA ROSAS (Secretaria)

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR LA FIRMA COCHEZ, LANDERO & MARTÍNEZ, EN REPRESENTACIÓN DE ATLANTIC PACIFIC, S. A. (A.P.S.A.), PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL ARTÍCULO PRIMERO DE LA RESOLUCIÓN J.D. N° 008-2004, DICTADA POR LA JUNTA DIRECTIVA DE LA AUTORIDAD MARÍTIMA DE PANAMÁ, Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. - PONENTE: VÍCTOR L. BENAVIDES P. - PANAMÁ, VEINTISIETE (27) DE ABRIL DE DOS MIL DIEZ (2010).

Tribunal: Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala: Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente: Víctor L. Benavides P.
Fecha: martes, 27 de abril de 2010
Materia: Acción contenciosa administrativa
Plena Jurisdicción
Expediente: 563-04

VISTOS:

La firma forense Cochez, Landero & Martínez, actuando en representación de la sociedad denominada ATLANTIC PACIFIC, S.A. (A.P.S.A.), ha interpuesto solicitud de aclaración de la Sentencia de 4 de diciembre de 2009 (fs. 1541 a 1549), con la cual se resuelve la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción incoada, para que se declare nulo, por ilegal, el Artículo Primero de la Resolución J.D. N° 008-2004, dictada por la Junta Directiva de la Autoridad Marítima de Panamá, y para que se hagan otras declaraciones.

La demanda en mención, culminó con la Sentencia expedida por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral, calendada el 4 de diciembre de 2009, en cuya parte resolutive se estableció lo siguiente:

"...

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA SUSTRACCIÓN DE MATERIA, en la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, presentada por la firma forense Cochéz, Landero & Martínez, actuando en representación de la sociedad denominada ATLANTIC PACIFIC, S.A. (A.P.S.A.), para que se declare nulo, por ilegal, el Artículo Primero de la Resolución J.D. N° 008-2004 de 9 de agosto de 2004, emitida por la Junta Directiva de la Autoridad Marítima de Panamá (A.M.P.), y para que se hagan otras declaraciones. Por consiguiente, LEVANTA la medida cautelar de suspensión provisional de los efectos de la Resolución J.D. N° 008-2004 de 9 de agosto de 2004; y por tanto, ORDENA el archivo del expediente.

..."

No obstante, este dictamen de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, es debatido por los apoderados judiciales de la sociedad recurrente, a través del escrito legible de fojas 1551 y siguientes, y presentado ante la Secretaría de la Sala Tercera, el día 16 de diciembre de 2009, en el cual le solicita básicamente, a esta Corporación judicial, previo a un análisis doctrinal y jurisprudencial sobre la figura de la aclaración de sentencia, que le dilucide por qué existe sustracción de materia, cuando el acto administrativo motivo de la demanda de plena jurisdicción instaurada, fue suspendido por la Sala Tercera en Auto de 25 de septiembre de 2007, impidiendo su ejecución; por una parte, y por la otra, porque de las constancias procesales se desprende que el acto no ha sido modificado ni derogado y tampoco que ha podido surtir efectos, al encontrarse suspendido. También, porque el periodo de tiempo transcurrido entre la expedición del acto acusado de ilegal y la resolución que resuelve la controversia, no es imputable al actor, sino al operador de justicia, que no cumplió con los términos fijados en la Ley para su resolución.

De igual manera, señalan los demandantes que, al suspenderse el acto impugnado, obliga a la Sala a dictar un pronunciamiento de fondo, ya que se debía resolver la situación de la prórroga del contrato en los términos contractuales.