



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, cinco (05) de febrero de dos mil veintiséis (2026).

VISTOS:

El Licenciado Gustavo Alexander De Arco Guerra, actuando en nombre y representación de **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**, ha presentado Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nula, por ilegal, la Orden General DG-BCBRP N°385-2024 de 01 de noviembre de 2024, emitida por el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

El Magistrado Sustanciador, mediante Resolución de 19 de febrero de 2025, visible a fojas 16-17 del Expediente Judicial, dispuso solicitar a la entidad demandada, la copia autenticada, con la constancia de notificación, de la Orden General DG-BCBRP N°385-2024 de 01 de noviembre de 2024 y de la Orden General N° DG-BCBRP-431-2024 de 02 de diciembre de 2024 (acto confirmatorio).

Mediante Resolución de 20 de marzo de 2025, visible a foja 27 del referido

dossier, se admitió la Acción promovida; se solicitó el Informe de Conducta a la entidad acusada; se corrió el traslado correspondiente a la Procuraduría de la Administración; y se abrió la causa a pruebas.

I. PRETENSIONES DE LA DEMANDA

En el negocio jurídico bajo estudio, **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**, por medio de su Apoderado Judicial, acude ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante una Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para solicitar que se hagan las siguientes declaraciones:

“ ...

Se declare nulo por ilegal (sic) la Orden General DG-BCBRP-N° 385-2024, de 01 de noviembre de 2024, emitida por el Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, que resolvió lo siguiente:

...

Así como también, se declare nulo por ilegal el acto confirmatorio, Orden General N° DG-BCBRP-431-2024 de 2 de diciembre de 2024, emitida por el Director General del Benemérito Cuero de Bomberos de la República de Panamá.

Como consecuencia de lo anterior, se ordene:

El reintegro del Magister Eduardo Ferris Alonso R., en el puesto que ocupaba, salvo que acepte otro análogo en jerarquía, funciones y remuneración.

El pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir, desde la fecha en que se le destituyó hasta que se haga efectivo su reintegro”.

II. HECHOS EN QUE SE SUSTENTA LA DEMANDA

El Apoderado Judicial de **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**, sustentó la Acción incoada, señalando que su representado fue nombrado en el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, en el cargo de Programador de Computadora I, Posición N°611, con salario mensual de B/.1,100.00, mediante Orden de Servicio N°DRH-030 del 18 de enero de 2016.

Continuó manifestando que, por medio de la Orden General DG-BCBRP N°385-2024 de 01 de noviembre de 2024, emitida por el Director General de la institución acusada, el mismo fue destituido del cargo antes señalado, en virtud de Proceso Disciplinario, en atención a lo cual, presentó un Recurso de Reconsideración que fue resuelto por la institución, con la Orden General N° DG-

BCBRP-431-2024 de 02 de diciembre de 2024, notificada el 04 de diciembre de 2024, habiéndose así, agotado la vía gubernativa.

En ese orden de pensamiento, refiere que el acto administrativo objeto de reparo, es violatorio de sus derechos, toda vez que, para destituirlo, la Oficina de Asuntos Internos de la entidad acusada, llevó a cabo un Proceso Disciplinario, al tenor de lo dispuesto en el artículo 159 del Reglamento General de la institución, y no fue adelantado por la Oficina Institucional de Recursos Humanos, como correspondía en su caso, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 161 y 162 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994.

Adicionalmente, señala sobre el particular, que el Proceso Disciplinario en comento, se realizó sin contar con pruebas periciales que acreditaran los hechos investigados, ni otro elemento probatorio útil para tal fin, ni se otorgaron los términos respectivos para sus descargos, violentándose en su perjuicio el Derecho de Defensa, máxime que se decidió su destitución, en veinticuatro (24) horas.

III. NORMAS QUE SE CONSIDERAN INFRINGIDAS Y CONCEPTO DE LA INFRACCIÓN

Respecto a las alegaciones previas, el actor aduce que, con la emisión de los actos impugnados, se infringieron los siguientes preceptos normativos:

- 1) **Los artículos 161 y 162 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que regula la Carrera Administrativa**, ambos, de forma directa por omisión, puesto que los mismos establecen el procedimiento a seguir para la destitución de un servidor público, con causa justificada, mismo que no fue aplicado en este caso, habiéndose omitido los pasos que conforman el mismo, que son de obligatorio cumplimiento.
- 2) **El artículo 35 de la Ley 10 de 16 de marzo de 2010, que crea el BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, en concepto de violación directa por omisión, toda vez que este

dispone que aquellos servidores públicos que no se acojan a la Carrera Bomberil, se regirán por la Ley de Carrera Administrativa, en relación a lo cual, los artículos 19 y 21 del Reglamento General de la entidad, identifican a los servidores públicos que pertenecen a dicha Carrera y aquellos administrativos, por lo que el Proceso Disciplinario que fue seguido en su contra, debió ser instruido por la Oficina Institucional de Recursos Humanos, y no por la Oficina de Asuntos Internos, al tenor del artículo 159 del Reglamento en mención, dado que, **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**, se regula por la Ley de Carrera Administrativa, y no por lo establecido en la Ley 10 de 2010.

- 3) El **artículo 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General**, de manera directa por omisión, ya que el mismo estatuye la obligatoriedad de publicación de las normas reglamentarias, para su entrada en vigencia, y el Reglamento Interno de Recursos Humanos de la institución acusada, invocado en la investigación disciplinaria y en el acto administrativo objeto de reparo, adolece del requisito *sine qua non*, para su validez, es decir, la publicación en la Gaceta Oficial, en razón de lo cual, el mismo no podía ser aplicado.

IV. INFORME DE CONDUCTA DE LA INSTITUCIÓN ACUSADA

Esta Magistratura, mediante el Oficio N°1012 de 20 de marzo de 2025, solicitó al **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, que rindiera el Informe Explicativo de Conducta pertinente en esta causa, el cual fue aportado por medio de Nota N°DG-OAL-BCBRP-0344-2025 de 25 de marzo de 2025 (cfr. fojas 28 y 29-32 del Expediente Judicial).

La institución acusada, manifestó en el Informe que **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**, inició labores el 01 de febrero de 2016, como Asistente Técnico, en la Posición N°21002, con salario mensual de B/.650.00, por un periodo de seis (6) meses, posterior al cual, su nombramiento fue extendido y, de

manera ulterior, fue nombrado en diferentes cargos que detalla el Informe, relativos al área de Informática y Tecnología de la entidad, hasta la suscripción de un último Acta de Reasignación de Ajuste Salarial, de 06 de agosto de 2024, en el cargo de Programador de Computadora I, Posición N°611, con salario mensual a percibir, de B/.1,100.00, en la Unidad de Informática y Telecomunicaciones de la Zona Regional de Panamá, de la cual fue trasladado, el 07 de noviembre de 2024, hacia la Zona Regional de Panamá Oeste, con funciones de Soporte Técnico de Programación.

Respecto a la Acción incoada, señala que el 31 de octubre de 2024, ingresó a la Secretaría de la Oficina de Asuntos Internos, un Informe presentado por los técnicos Armando Arosemena y el Subteniente Ary Einar Reina, contentivo de denuncia relacionada al demandante (el cual fungía en ese momento como Jefe Encargado de la Oficina de Informática), por haber ordenado, supuestamente, el bloqueo de una serie de correos electrónicos institucionales, en atención a lo cual, mediante Proveído de la misma fecha, se dio inicio a un Proceso Administrativo de carácter disciplinario en su contra, a fin de esclarecer los hechos.

Agrega sobre el particular, que la Oficina de Asuntos Internos, en atención al artículo 61 de la Ley 10 de 2010, modificada y adicionada por la Ley 394 de 30 de agosto de 2023, y el artículo 159 del Decreto Ejecutivo 113 de 23 de febrero de 2011 (Reglamento General), inició la señalada investigación, contenida en el Expediente N°026-ODAI-2024/ZR-PANAMÁ, y, una vez concluida, mediante Nota BCBRP-DG-ODAI-627-24, de 01 de noviembre de 2024, remitió a la Oficina Institucional de Recursos Humanos el original de dicho dossier, según lo dispuesto en el artículo 68 del Reglamento Interno de Recursos Humanos.

Aunado a lo expuesto, refiere el Informe que, por medio de la Orden General DG-BCBRP-N°385-2024 de 01 de noviembre de 2024, se resolvió destituir a **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**, como infractor de las normas contenidas en el artículo 67, literal I, del Reglamento Interno de Recursos Humanos, en atención a lo que este interpuso, en tiempo oportuno, un Recurso

de Reconsideración, que fue resuelto con la Orden General N°DG-BCBRP-431-2024 de 02 de diciembre de 2024, decidiendo mantener en todas sus partes la destitución ordenada.

Concluye la entidad acusada, solicitando a la Sala Tercera que se declaren “no probadas” las pretensiones del accionante, al haber quedado “claramente declarada la buena acción procedimental por parte de la institución”.

V. POSICIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

La Procuraduría de la Administración, por medio de la Vista Número 731 de 15 de mayo de 2025, visible a fojas 33-38 del Expediente Judicial, dio contestación a la Demanda, manifestando que el Proceso Disciplinario que se realizó, en virtud del Informe presentado por dos (2) servidores públicos de la entidad, el 31 de octubre de 2024, en el que señalaron que **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**, les instruyó bloquear ciertos correos electrónicos institucionales, respetó el Debido Proceso y las garantías fundamentales del prenombrado, toda vez que se le dio oportunidad de defenderse, en la misma fecha señalada, en la que, en sus descargos, este refirió “me acojo a mi derecho de no declarar”.

En ese orden de pensamiento, señala que la Oficina de Asuntos Internos del **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, por medio de la Vista 027-2024, determinó, porque así quedó acreditado en la investigación, que, con su actuar, el accionante violentó el artículo 67 (literal e) del Reglamento Interno de Recursos Humanos de la entidad, que estipula: “la conducta desordenada e incorrecta del servidor público que ocasione perjuicio al funcionamiento o al prestigio de la institución”.

Agrega que, en consecuencia de lo anterior, tomando como base el Informe de la Oficina de Asuntos Internos, la Oficina Institucional de Recursos Humanos, por conducto de la Nota BCBRP-OIRH-1061-2024 de 01 de noviembre de 2024, solicitó la confección de la Orden General, para la destitución del hoy demandante, en atención a lo cual, el Director General de la institución bomberil, expidió el acto

que se acusa, medida que fue cónsona con las actuaciones del actor, y por tanto, ajustada a derecho.

Respecto al pago de los salarios dejados de percibir, peticionado por el activador jurisdiccional, refiere la representación del Ministerio Público, que el mismo no resulta viable, puesto que, para que ese derecho pudiera ser reconocido en su favor, sería necesario que estuviera instituido expresamente en una Ley.

Concluye la Vista, solicitando a los Magistrados que conforman la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que se declare que No es ilegal la Orden General DB-BCBRP-385-2024 de 01 de noviembre de 2024, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del accionante.

VI. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

El Apoderado Judicial de **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**, presentó sus Alegatos de Conclusión, mediante Memorial visible a fojas 73-82 del Expediente Judicial, en el que medularmente, reiteró los argumentos planteados en la Acción incoada.

Por otro lado, la Procuraduría de la Administración, por medio de la Vista Número 1220 de 05 de agosto de 2025 (cfr. 84-88 del mismo dossier), presentó sus Alegatos de Conclusión, reiterando el criterio expresado en la Vista 731 de 15 de mayo de 2025, de Contestación de la Demanda, y agregando que, en esta causa, la actividad probatoria del actor no cumplió con la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión.

VII. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Una vez cumplidos los trámites previstos para los Procesos de esta naturaleza, corresponde a los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, pasar a dirimir el fondo de la Acción Contenciosa en estudio.

Al respecto, tenemos que **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**,

representado por el Licenciado Gustavo Alexander De Arco Guerra, comparece ante esta Sala, a través de una Demanda de Plena Jurisdicción, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la Orden General DG-BCBRP N°385-2024 de 01 de noviembre de 2024, proferida por el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, por la cual se le destituyó del cargo de Programador de Computadora I, Posición N°21001, como infractor de la disposición contenida en el artículo 67, literal e, del Reglamento Interno de Recursos Humanos de la entidad, al considerar el mismo, que fue confirmado con la Orden General N° DG-BCBRP-431-2024 de 02 de diciembre de 2024, lesivo de sus derechos subjetivos, máxime que el Proceso Disciplinario que fue llevado a cabo y que concluyó en su desvinculación, fue adelantado por la Oficina de Asuntos Internos de la institución, y no por la Oficina Institucional de Recursos Humanos, como correspondía, aunado a que no se le permitió ejercer su Derecho de Defensa, y el Proceso fue completado en el periodo de veinticuatro (24) horas.

a. Competencia de la Sala Tercera

La Sala Tercera es competente para conocer de la Acción Contenciosa interpuesta, toda vez que esta se enmarca en lo dispuesto en el artículo 206, numeral 2, de la Constitución Política de la República de Panamá, en concordancia con el artículo 97, numeral 1, del Código Judicial, que establece entre sus competencias, el conocimiento "*de los decretos, órdenes, resoluciones o cualesquiera actos, sean generales o individuales, en materia administrativa, que se acusen de ilegalidad*".

b. El Problema Jurídico

Las constancias que reposan en el caso en estudio, revelan que el activador jurisdiccional, considera que la Orden General DG-BCBRP N°385-2024 de 01 de noviembre de 2024, expedida por el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, por la cual se le destituyó del cargo de Programador de Computadora I, Posición N°21001, y que constituye en

el acto administrativo acusado de ilegal, vulnera los artículos 161 y 162 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que regula la Carrera Administrativa; el artículo 35 de la Ley 10 de 16 de marzo de 2010, que crea la institución demandada; y el artículo 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que regula el Procedimiento Administrativo General.

Disconforme con esa decisión, el hoy demandante promovió un Recurso de Reconsideración, el cual fue decidido por la entidad acusada, por medio de la Orden General N° DG-BCBRP-431-2024 de 02 de diciembre de 2024, habiendo decidido mantener, en todas sus partes, el acto administrativo impugnado.

En virtud de lo señalado, **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**, por conducto de su Apoderado Judicial, interpuso la Acción Contenciosa en estudio, la cual se fundamenta, esencialmente, en su desacuerdo con la decisión adoptada por el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, de destituirlo del cargo de Programador de Computadora I, dado que, a su criterio, el Proceso Disciplinario que resultó en su destitución, se llevó a cabo por la Oficina de Asuntos Internos de la entidad, la cual carecía de competencia para ello, máxime que, al no pertenecer a la Carrera Bomberil, aplicaba a este el Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que regula la Carrera Administrativa, y por ende, era aplicable a su caso, el Proceso Disciplinario, con sus correspondientes etapas, establecidas en dicho cuerpo normativo.

De igual forma, refiere el actor al respecto que, en el Proceso adelantado, no se le permitió ejercer su Derecho de Defensa, y que el mismo inició y culminó, en un total de veinticuatro (24) horas.

En este contexto, resulta indispensable hacer referencia a las pruebas presentadas y aducidas al Proceso, tanto por la parte actora, como por la Procuraduría de la Administración, para el respectivo análisis de la Sala.

Por una parte, el activador jurisdiccional aportó las siguientes pruebas, que fueron admitidas por la Sala Tercera, mediante el Auto de Pruebas N°290 de 02 de julio de 2025:

1) Las copias autenticadas de los siguientes documentos públicos, del **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ:**

- 1.1) Informe Secretarial de 31 de octubre de 2024, suscrito por la Subteniente Fanny E. Zegarro Moreno, Oficial de Asuntos Internos (cfr. foja 44 del Expediente Judicial);
- 1.2) Proveído de 31 de octubre de 2024, con firma del Mayor Maycol M. Morgan Ellis, Jefe Encargado de la Oficina de Asuntos Internos (cfr. foja 45 del referido dossier);
- 1.3) Boleta de Citación N°448 de 31 de octubre de 2024, de la Oficina de Asuntos Internos, visible a foja 46 del infolio en mención;
- 1.4) Certificación OIRH-N°276-CF-2024, de 31 de octubre de 2024, emitida por la Oficina Institucional de Recursos Humanos (cfr. foja 47 del Expediente Judicial);
- 1.5) Acta de Nombramiento Interino 016 de 01 de febrero de 2016, que reposa a foja 48 del dossier judicial;
- 1.6) Descargos, realizados por el demandante, ante la Oficina de Asuntos Internos, el 31 de octubre de 2024, lo cual consta a fojas 49-50 del infolio señalado;
- 1.7) Vista N°027-2024 de 01 de noviembre de 2024, emitida por la Oficina de Asuntos Internos, visible a fojas 51-54 del Expediente Judicial;
- 1.8) Nota BCBRP-OIRH-1061-2024 de 01 de noviembre de 2024, de la Oficina Institucional de Recursos Humanos (cfr. foja 55 del dossier en cuestión);
- 1.9) Nota BCBRP-DG-ODAI-627-24 de 01 de noviembre de 2024, proferida por la Oficina de Asuntos Internos, visible a foja 56 del infolio mencionado;

- 2) El Certificado original, suscrito por el Director de la Gaceta Oficial, en el que se indica que el Reglamento Interno de Recursos Humanos del **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, no ha sido publicado en la Gaceta Oficial (cfr. foja 62 del Expediente Judicial).
- 3) Las originales de recibido de los siguientes documentos privados, que el accionante presentó en su momento ante el Director General de la institución demandada, a saber:
 - 3.1) Memorial de Solicitud de copias, presentado el 11 de diciembre de 2024, según se verifica a foja 14 del infolio señalado;
 - 3.2) Memorial de reitero de Solicitud de copias, allegado a la entidad acusada, el 03 de enero de 2025 (cfr. foja 15 del dossier indicado).
- 4) Las copias autenticadas de la Orden General DG-BCBRP N°385-2024 de 01 de noviembre de 2024, y de la Orden General N° DG-BCBRP-431-2024 de 02 de diciembre de 2024 (cf. fojas 21-23 y 24-25 del Expediente Judicial).

Además, la Procuraduría de la Administración, así como la parte demandante, adujeron la siguiente Prueba de Informe, que fue admitida por la Sala, por medio del Auto de Pruebas señalado:

- 1) Oficiar al **CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, para que remitiesen copia autenticada del Expediente N°026-ODAI-2024/ZR/PANAMÁ, referente a **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**.

c. El Fondo de la controversia

Visto lo anterior, este Tribunal de Justicia pasa a resolver el fondo de esta controversia, en la cual, el demandante arguye que el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, le destituyó del cargo de Programador de Computadora I, bajo un Proceso Disciplinario realizado por la

Oficina de Asuntos Internos, fundamentado en la Ley 10 de 16 de marzo de 2010 y el Reglamento General de la entidad, pese a que su cargo era de naturaleza administrativa y no pertenecía a la Carrera Bomberil, por lo que dicha normativa no le era aplicable, ni la Oficina en mención tenía competencia para realizar esa investigación, máxime que, de acuerdo con el artículo 35 de la Ley 10 *ut supra*, le era aplicable la Ley de Carrera Administrativa, y el Proceso Disciplinario que esta estatuye, el cual debe ser instruido por la Oficina Institucional de Recursos Humanos.

En este contexto, resulta oportuno traer a colación el contenido de las disposiciones que el accionante ha invocado como infringidas por la entidad demandada, en virtud de las cuales considera que su destitución del **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, se efectuó de manera ilegal:

Del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994:

“Artículo 161. Siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, se le formularán cargos por escrito.

La Oficina Institucional de Recursos Humanos realizará una investigación que no durará más de treinta días, en la que el servidor público investigado tendrá garantizado el derecho a la defensa y se le permitirá estar acompañado por un asesor de su libre elección.

Si una vez cumplido el término no se ha concluido la investigación, se ordenará de oficio el cierre de la investigación y el archivo del expediente” (Resalta y subraya la Sala).

“Artículo 162. Concluida la investigación, la Oficina Institucional de Recursos Humanos y el superior jerárquico presentarán un informe a la autoridad nominadora, en el que expresarán sus recomendaciones.

Para fallar, la autoridad nominadora tendrá un plazo de hasta treinta días a partir de la presentación de los cargos ante la Oficina Institucional de Recursos Humanos. Si la autoridad nominadora estimara probada la causal y la responsabilidad del servidor público, de acuerdo con los informes a ella presentados, y a su mejor saber y entender, ordenará la destitución de este o alguna otra sanción disciplinaria que estime conveniente.

La decisión de la autoridad nominadora le será notificada personalmente al servidor público y surtirá efectos inmediatos”.

De la Ley 10 de 16 de marzo de 2010:

“Artículo 35. Los miembros del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá se clasificarán en miembros activos y no activos.

Los miembros activos serán remunerados, no remunerados y administrativos.

Los miembros activos remunerados serán las siguientes unidades: guardia permanente, comunicación o control de radio, seguridad y prevención de incendio, investigación de incendio, servicio de atención médica prehospitalaria de emergencia y rescate y los administrativos que se acojan a la Carrera Bomberil. **Quienes no se acojan a la Carrera Bomberil se registrarán por la Ley de Carrera Administrativa.**

Los miembros activos remunerados no podrán pertenecer a ningún partido político. Los miembros activos no remunerados serán voluntarios y profesionales.

Los administrativos serán los servidores públicos que se desempeñan como asesores, secretarías, mensajeros, trabajadores manuales, conductores, técnicos, auxiliares y profesionales, quienes serán nombrados por su capacidad técnica, administrativa o profesional y perciben un salario por sus servicios. Estos podrán incorporarse a la Carrera Bomberil, en cuyo caso gozarán de todos los derechos de los miembros activos remunerados, incluyendo las jubilaciones especiales, podrán utilizar uniforme de bombero y sus rangos tendrán alcance nacional. Los que no se acojan a la Carrera Bomberil no gozarán de los anteriores derechos.

Los miembros no activos serán los retirados, los que gocen de licencia por incapacidad temporal o permanente por razones del servicio y los que ostenten grados honorarios" (La negrita y subrayado son nuestros).

De la Ley 38 de 31 de julio de 2000:

"Artículo 46. Las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.

Los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquellos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior" (El resaltado es de la Sala).

Vistas las normas que anteceden, y revisadas las piezas procesales que conforman el Expediente Judicial, así como el Expediente N°026-ODAI-2024/ZR/PANAMÁ, contentivo de la investigación disciplinaria llevada a cabo contra **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**, remitido a la Sala por la entidad acusada, con la Nota-DG-OAL-BCBRP-N°0893-2025 de 28 de julio de 2025 (cfr. foja 83 del dossier judicial), se advierte que, tal como lo ha argumentado el actor en el libelo de la Acción incoada, el Proceso Disciplinario que resultó en su destitución, fue instruido en clara desatención de aspectos procedimentales indispensables, que llevan a esta Magistratura a determinar que, efectivamente, la Orden General objeto de reparo, y su acto confirmatorio, devinieron en ilegales.

Para abordar lo señalado, resulta indispensable referirnos al artículo 35 de

la Ley 10 de 2010, cuyo contenido hemos transcrito en líneas que preceden, el cual establece la clasificación de los miembros del **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, señalando que los mismos serán miembros “activos” o “no activos”, y que aquellos considerados “activos”, serán “remunerados, no remunerados y **administrativos**”.

De la disposición en comento se desprende, a su vez, en cuanto a los **administrativos**, que estos se considerarán miembros activos remunerados, *cuando se acojan a la Carrera Bomberil¹*, caso en el cual gozarán de todos los derechos de los miembros activos remunerados que esa disposición enlista, incluyendo las jubilaciones especiales, el uso de uniforme de bombero y rangos con alcance nacional, haciendo la salvedad que, de no incorporarse a dicha Carrera, no gozarán de tales beneficios, y **se regirán por la Ley de Carrera Administrativa**.

En ese orden de pensamiento, es necesario hacer referencia a los artículos 61 y 64 de la Ley 10 de 2010, en virtud de los cuales, la entidad acusada dio inicio a la investigación disciplinaria en contra del accionante, según lo señaló en los Considerandos del acto administrativo objeto de reparo, los cuales disponen:

“**Artículo 61.** Se crea la Oficina de Asuntos Internos, adscrita a la Dirección General, cuya función será la instrucción de los expedientes que se sigan por investigaciones disciplinarias. El funcionamiento de esta Oficina será desarrollado en el Reglamento General”.

“**Artículo 64.** El procedimiento disciplinario debe observar las garantías procesales vigentes de manera que, bajo ningún concepto, el **bombero investigado** quede en estado de indefensión” (La negrita y subrayado son nuestros).

Del artículo 61 transcrito, se advierte que la Oficina de Asuntos Internos del **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, cuyo funcionamiento desarrolla el Reglamento General, es la encargada de instruir los expedientes que se sigan por investigaciones disciplinarias; no obstante, del contenido del artículo 64 citado, de dicha excerta legal, se desprende

¹Carrera basada en criterios de lealtad, competencia, profesionalismo, eficiencia, igualdad de oportunidades, méritos y moralidad en el servicio, sometidos a ésta, los miembros activos remunerados y no remunerados y administrativos que se acojan a la misma, y cuenta con cuatro niveles jerárquicos, a saber: Nivel Básico, Nivel Medio, Nivel de Oficiales y Nivel Directivo.

105

que tales **Procesos Disciplinarios** que esa Oficina adelanta, son aquellos en los que se investigue a un miembro de la entidad con categoría de "**bombero**", a quienes el literal e del artículo 2 del Reglamento General, aprobado mediante Decreto Ejecutivo 113 de 23 de febrero de 2011, define así:

"**Artículo 2.** Para los efectos de este Decreto, los términos que a continuación se detallan se entenderán así:

...

e- **Bombero:** Todo miembro del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, debidamente entrenado, certificado y autorizado para realizar una o varias acciones dirigidas a salvaguardar vidas y propiedades" (Subraya y resalta la Sala).

De la definición anterior, y del hecho que el activador jurisdiccional ocupara el cargo de Programador de Computadora I, con funciones de Jefe Encargado de la Oficina de Informática de la entidad (todo relativo al área de tecnología), se observa que este no se adecúa a los parámetros necesarios para serle considerado "bombero" (ya que sus labores no van acorde a tal definición) y, por consiguiente, no le era aplicable el Proceso Disciplinario que lleva a cabo la Oficina de Asuntos Internos, argumento que toma fuerza, al destacar que no consta en autos, ni así lo expresó el **BENÉMERITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ** en su Informe de Conducta, que el accionante, como personal administrativo, se hubiese adherido a la Carrera Bomberil.

En esa línea de pensamiento, el artículo 128 del Reglamento General de la entidad demandada, sobre Medidas Disciplinarias, robustece el criterio, en cuanto a que **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**, no debía ser investigado disciplinariamente por la Oficina de Asuntos Internos, máxime que no fungía como bombero y, por ende, no le era aplicable el Régimen Disciplinario que contempla dicho Reglamento. La norma en mención, estatuye lo siguiente:

"**Artículo 128.** Las sanciones disciplinarias establecidas en este reglamento, se aplicarán sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil a la que pueda quedar sujeto el Bombero, por el acto cometido y de los cargos que le puedan ser formulados, por daños ocasionados al patrimonio de la institución o de terceros.

Las sanciones disciplinarias procuran corregir la conducta de los Bomberos que violan este reglamento.

..." (Subraya y resalta la Sala).

En otro aspecto, para la solución de esta causa, es indispensable destacar

que, según consta en la Certificación visible a foja 62 del Expediente Judicial, suscrita por el Director de la Gaceta Oficial, el Reglamento Interno de la Oficina Institucional de Recursos Humanos, emitido por el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, el 15 de diciembre de 2010, no ha sido publicado en la Gaceta Oficial Digital.

Lo anterior, reviste gran importancia, dado que, según consta en el Proveído de 31 de octubre de 2024, de la Oficina de Asuntos Internos, que inició la investigación disciplinaria; en la Vista N°027-2024, de 01 de noviembre de 2024, de dicha Oficina, que recomienda sancionar a **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA** (cfr. fojas 4 y 21 del Expediente N°026-ODAI-2024/ZR-PANAMÁ); así como, en la Orden General DG-BCBRP N°385-2024 de 01 de noviembre de 2024 (acto de destitución), y en su acto confirmatorio (cfr. fojas 21-23 y 24-25 del Expediente Judicial), el referido Reglamento Interno, se utilizó, junto con otras disposiciones, como fundamento legal para la apertura del Proceso, sustanciación y aplicación de la sanción, y del contenido de dichos actos administrativos, se desprende que la entidad consideró que, en virtud del artículo 68² del Reglamento Interno, la Oficina de Asuntos Internos era competente para tal investigación; no obstante, dicho Reglamento *no era aplicable*, máxime que la entidad no ha cumplido con el requisito dispuesto en el artículo 46 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, *indispensable* para la aplicabilidad de las resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquellos que establezcan normas de efecto general, es decir, **su promulgación en la Gaceta Oficial**. El artículo en mención, estatuye:

“Artículo 46. Las órdenes y demás actos administrativos en firme, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.

² Artículo 68. La destitución deberá estar precedida por una investigación destinada a esclarecer los cargos que se le atribuyen al servidor público, en la cual se permita a éste ejercer su derecho a defensa. La investigación debe ser realizada por funcionarios de la Junta Disciplinaria respectiva o cuando el caso lo amerite, por la Dirección de Asuntos Internos. <https://es.scribd.com/document/123092584/Reglamento-RRHH>.

Los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquéllos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior" (Subraya y resalta la Sala).

Por todo lo expuesto, esta Magistratura concluye que se encuentran acreditados los cargos de infracción alegados, del artículo 35 de la Ley 10 de 16 de marzo de 2010, así como, de los artículos 161 y 162 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, toda vez que la destitución del actor, estuvo precedida de un Proceso Disciplinario, de un (1) día de duración, llevado a cabo por la Oficina de Asuntos Internos del **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, la cual carecía de competencia para ello, pues, como personal administrativo, la misma debía ser realizada por la Oficina Institucional de Recursos Humanos, ya que le aplicaba la Ley de Carrera Administrativa, y por ende, las etapas procesales que dispone la misma para causas de esa naturaleza (las cuales fueron pretermitidas), a fin de garantizar en la esfera administrativa, el Debido Proceso y el ejercicio efectivo de su Derecho a la Defensa.

Sobre la importancia de los derechos mencionados en el párrafo anterior, resulta de utilidad citar lo manifestado por este Tribunal Jurisdiccional, en Sentencia de 28 de agosto de 2025:

"Ciertamente, en el caso bajo estudio, no se aprecia que la Asamblea Nacional al momento en que consideró que ... incurrió en la comisión de la falta administrativa contemplada en el artículo 253 (numeral 15) del Reglamento de Administración de Recursos Humanos consistente en *"cobrar salario sin cumplir con su jornada de trabajo, salvo las excepciones de la Ley"* cuya sanción es la destitución directa, haya cumplido con el procedimiento de investigación contemplado en el marco regulatorio de la materia, en el que se le brindara la oportunidad de presentar sus descargos y rebatir la infracción disciplinaria que se le atribuía, puntualmente, tener conocimiento en términos claros y precisos respecto a su presunto incumplimiento en relación a la jornada laboral asignada y de qué forma su conducta quebrantó los deberes dentro de la entidad para la cual prestaba servicio.

Y es que, el derecho a la defensa constituye la piedra angular sobre la cual descansa la garantía estructural del Debido Proceso, y a su vez, articula al Principio de Legalidad dentro del Derecho Disciplinario, cuya finalidad primordial es asegurar el cumplimiento de valores en el ejercicio de la actividad sancionatoria y reducir el margen de arbitrariedad propio del poder cuando despliega su labor de censurar ciertas conductas de los asociados. Al respecto, esta Sala ha puntualizado lo que a continuación citamos:

...

Ahora bien, como parte integrante del derecho al debido proceso la Constitución Política y los estatutos internacionales de Derechos Humanos suscritos por Panamá, se reconoce, **a quien sea acusado y se le endilga la comisión de un hecho que configura un ilícito penal, contravencional o disciplinario, el derecho de defensa que se traduce, entre otras manifestaciones, permitirle conocer con precisión los hechos que se le imputan y las disposiciones legales aplicables a los mismos, hacer oportunamente los alegatos de su descargo, y promover y evacuar pruebas para controvertir las que se allegan en su contra, entre otros aspectos, tutelando así los derechos al encartado.**

De allí que cobra importancia, para que sea efectivo el contradictorio dentro del derecho de defensa, el derecho a ser informado de la acusación, el cual se erige en la doctrina de los autores europeos como un **'derecho subjetivo público fundamental, instrumental del derecho de defensa, del que son titulares los sujetos pasivos del procedimiento sancionador y que confiere a los mismos, el derecho a conocer, con carácter previo, a las fases de alegación y prueba, el contenido de la acusación dirigida contra ellos, la cual habrá de fundamentar la resolución definitiva del procedimiento en la misma acusación, sin que resulte imposible imponer una sanción en base a otros hechos distintos a un título de condena heterogéneo a los respectivamente trasladados al conocimiento del inculpado.'** (OSSA ARBELÁEZ, Jaime. Derecho Administrativo Sancionador. Una aproximación dogmática. Editorial Legis. Segunda Edición, 2009.página 631).

En concordancia con ese deber de quien ejerce la potestad sancionadora, de formular los cargos de infracción disciplinaria, va ligado el deber de que los mismos sean notificados en debida forma, de manera tal que quede claro que, en su contra se le está siguiendo una investigación.

...

Dentro del contexto de las actuaciones administrativas que se surtieron en la causa seguida al Profesor ... que han sido descritas en párrafos anteriores, lo que viene a demostrarle a este Tribunal es **la evidente infracción del derecho de defensa, por ende, al debido proceso, al no habersele proferido una resolución de cargos, siendo considerado como un derecho básico y absolutamente necesario para organizar la defensa, pues le permite al administrado identificar la presunta infracción de que se le acusa, saber cuáles son los hechos que se le imputan para así poder refutarlos o contradecirlos en el escenario de la**

administración, es por esto, que el prescindir de dicho derecho, como bien lo expresa Ossa Arbeláez, 'sería tanto como privilegiarse el trámite sancionatorio a espaldas del afectado y levantar pruebas sin su conocimiento.'

...

En mérito de 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, dentro de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción interpuesta por la Magister RITA JAEN CHONG, en nombre y representación del Profesor ..., **DECLARA QUE ES NULA, POR ILEGAL**, la Resolución No. 12-15 SGP aprobada por el Consejo Académico de la Universidad de Panamá en Reunión No. 8-15, celebrada el día 11 de marzo de 2015 y su acto confirmatorio; se niegan las demás pretensiones'.³

Bajo este marco de ideas, es oportuno indicar que el control disciplinario tiene por objeto la buena marcha de la Administración Pública, lo cual va aparejado que quienes se encuentran al servicio del Estado cumplan fielmente con sus deberes oficiales, siendo esta la razón por la que se tipifican, en su gran mayoría, las conductas que constituyen faltas disciplinarias; no obstante, dicha responsabilidad subjetiva no puede despartarse de la defensa y la asistencia jurídica que le asiste a toda persona que se le atribuya la comisión de una conducta que violente los parámetros del correcto ejercicio de sus funciones públicas, ciñéndose a un régimen de constitucionalidad, legalidad y reglamentario" (El subrayado es nuestro).

Así las cosas, en atención a que los cargos de violación alegados acreditan la ilegalidad de la Orden General DG-BCBRP N°385-2024 de 01 de noviembre de 2024, emitida por la entidad acusada, así como de su acto confirmatorio, lo procedente en Derecho, es declarar la nulidad de las mismas.

Por otro lado, en relación a la solicitud realizada por el activador jurisdiccional, del pago de los salarios dejados de percibir desde la fecha en la que se le destituyó, hasta que se haga efectivo su reintegro, es necesario señalar que la Sala Tercera ha reiterado, en diversas ocasiones, que según lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política, para que los derechos de los servidores públicos puedan ser reconocidos, deben estar contemplados en una Ley formal que los fije, determine y regule.

³ Sentencia de 15 de noviembre de 2018, de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo y Laboral.

Así entonces, en el caso en análisis, no se encuentra acreditado que el activador jurisdiccional se encontrara acreditado como servidor público de Carrera Administrativa, ni que le amparara otro cuerpo normativo que autorizara a su favor el pago petitionado, en razón de lo cual, este Tribunal Colegiado, no accede a dicha pretensión.

PARTE RESOLUTIVA

En mérito de lo expuesto, 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 ES ILEGAL** la Orden General DG-BCBRP N°385-2024 de 01 de noviembre de 2024, proferida por el **BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ**, al igual que su acto confirmatorio; y, en consecuencia, **ORDENA** el reintegro de **EDUARDO FERRIS ALONSO RIVERA**, al cargo que desempeñaba al momento en que se hizo efectiva su destitución, salvo que acepte otro cargo de igual jerarquía, funciones y remuneración, de acuerdo a la estructura de la institución; y **NIEGA** las demás pretensiones del accionante.

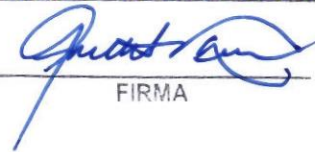
Notifíquese,


CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO


GISELA DEL CARMEN AGURTO AYALA
MAGISTRADA


MARÍA CRISTINA CHEN STANZIOLA
MAGISTRADA


KATIA ROSAS
SECRETARIA

SALA III DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
NOTIFIQUESE HOY 11 DE Febrero
DE 20 26 A LAS 8:21 DE LA mañana
A Procuraduría de la Administración

FIRMA