

Entrada No. 4525-2021

INCIDENTE POR DESACATO PRESENTADO POR EL LICENCIADO JAVIER ERNESTO SHEFFER TUÑÓN, ACTUANDO EN NOMBRE Y REPRESENTACIÓN DE **NELSON EDUARDO URIETA CEDEÑO**, CONTRA EL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ, POR INCUMPLIMIENTO DE LA SENTENCIA DE TREINTA (30) DE ABRIL DE DOS MIL QUINCE (2015), DICTADA POR LA SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, QUE DECLARÓ QUE ES NULA, POR ILEGAL, LA ORDEN GENERAL DG-BCBRP-212-11 DE 16 DE AGOSTO DE 2011, EMITIDA POR EL DIRECTOR GENERAL DEL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ.

MAGISTRADO PONENTE: CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES



**REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL**

CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

Panamá, uno (01) de diciembre de dos mil veintiuno (2021).

VISTOS:

El Licenciado Javier Ernesto Sheffer Tuñón, actuando en nombre y representación del señor **NELSON EDUARDO URIETA CEDEÑO**, presentó Incidente por Desacato, dentro de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta, en contra del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, por supuestamente incumplir la Sentencia de treinta (30) de abril de dos mil quince (2015), emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que declaró que es nula, por ilegal, la Orden General DG-BCBRP-212-11 de 16 de agosto de 2011, emitida por el Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá y, ordenó el reintegro del servidor público al cargo que ocupaba u otro de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la Institución y niega las demás pretensiones.

I. POSICIÓN DE LA PARTE QUERELLANTE

El Licenciado Javier Ernesto Sheffer Tuñón, apoderado judicial del señor **NELSON EDUARDO URIETA CEDEÑO**, considera que la Entidad nominadora ha incurrido en desacato para lo cual sustenta el Incidente en los siguientes términos:

“(…)

Yo, **Javier Ernesto Sheffer Tuñón**, actuando en nombre y representación de **Nelson Urieta** (sic) de generales que constan en autos y en poder especial que se aporta junto con este escrito, comparezco con todo respeto para pedirle que:

1. Declare en Desacato a Dirección General del Cuerpo de Bomberos de Panamá, toda vez que, aunque mediante Sentencia de 30 de abril de 2015 dictada por la Sala (fs. 62 a 73), por medio de la cual se declara que es nula, por ilegal, la Orden General No. DG-BCBRP-212-11, de 16 de agosto de 2011, a su vez, ordena el ‘inmediato reintegro del señor Nelson Urieta Cedeño (sic) al mismo cargo que ostentaba o a otro de igual Jerarquía (sic) y NIEGA el pago de salarios caídos y el resto de las pretensiones’ (f.71)

2. El desacato de la Dirección General del Cuerpo de Bomberos ha ocurrido ya que es la fecha en que se presenta este Incidente, y **Nelson Urieta Cedeño** (sic) no ha sido reintegrado a su puesto de igual jerarquía y sueldo, tal cual ordenara la Sala Tercera mediante la Sentencia de 30 de abril de 2015, cuyo extracto fue copia ut supra. El señor Urieta Cedeño (sic) aunque ha realizado las gestiones en vía administrativa, la última de las cuales ocurrió en octubre de 2020, no ha logrado ser incluidos en la planilla del Cuerpo de Bomberos de Panamá.

3. Mediante Oficio No. 1717, de 21 de mayo de 2015, dirigido a Jaime Villar Vargas, en su condición de Director General del Cuerpo de Bomberos de Panamá, recibido en la entidad el 28 de septiembre de 2015, se le comunica, mediante copia autenticada de la Sentencia de 30 de abril de 2015, lo decidido, en tal sentido, el ente demandado tiene claro conocimiento de lo ordenado por el Tribunal.

4. Tras múltiples solicitudes e insistencia de mi patrocinado para lograr el reintegro dispuesto por la Sala, mediante Nota No. DG-BCBRP-0968-2020, de 6 de octubre de 2020, dirigida a Nelson Urieta, el ente público, le responde que su petición **no es viable**. Adjunto copia de la Nota en mención, recibida por el interesado el día 13 de octubre de 2020.

5. Que la Nota citada en el punto anterior, justifica el **no** cumplimiento de la orden de reintegro dictada por la Sala, en ciertos trámites internos llevados a cabo por la administración del Cuerpo de Bomberos, que según afirman hicieron infructuosa la localización de Urieta Cedeño (sic) para comunicarle su reintegro.

6. Que si esta respuesta se tuviera como válida sería muy fácil para los entes públicos demandados, cada vez que la Sala ordena el reintegro de una persona, evadir la obligación contenida en la Sentencia de reintegro, de la forma como trata de esquivar hasta la fecha el Cuerpo de Bomberos de Panamá, dicha orden, que es obligatoria, definitiva y final, porque es dictada por una Sala de la Corte Suprema de Justicia, de conformidad con lo que dispone el artículo 216, numeral 2 de la Constitución, (sic) y 99 del Código Judicial. Por otra parte,

‘En materia civil son cumplibles de desacato:

…

…

…

9. En general, los que en el curso de un proceso o de cualquier actuación judicial o después de terminados, ejecuten hechos que

contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada; y los que habiendo recibido orden de hacer cosa o de ejecutar algún hecho, rehúsen sin causa legal obedecer al juez’.

10. (sic) El artículo copiado del Código Judicial es aplicable al presente caso, toda vez que terminado el proceso contencioso administrativo y estando ejecutoriada la sentencia que ordena el reintegro de Urieta Cedeño, el Cuerpo de Bomberos ha rehusado sin causa legal cumplir con la orden de hacer que le fue dirigida, que consiste, repito, en reintegrar a Urieta Cedeño (sic) a la entidad señalada en un cargo con igual jerarquía y sueldo respecto del cual fue destituido. Por tanto. Se ha violado de manera directa este artículo del Código Judicial.

Solicitud especial:

En consecuencia, solicito que se declare probado el presente Incidente de Desacato, que se ordene el Desacato del Cuerpo de Bomberos de Panamá, a través de su Director General, y se le imponga ya sea pena corporal según el artículo 1933 del Código Judicial. O multas compulsivas y progresivas hasta tanto dure la rebeldía en reintegrar a Nelson Urieta (sic) al cargo, tal como lo determina el artículo 1933, quinto párrafo, del Código Judicial.

(...).”

II. CONTESTACIÓN DE LA AUTORIDAD DEMANDADA

Admitido el Incidente de Desacato en trámite, éste fue corrido en traslado a la contraparte, con la finalidad que rindiera sus descargos, dentro del término de tres (3) días.

En este sentido, el Doctor Abdiel Ámerico Solís Pérez, en su condición de Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, remitió formal contestación al Incidente por Desacato interpuesto por el incidentista, indicando, medularmente, que por medio de la Orden General No. 072-15 de 2 de julio de 2015, se procedió a reintegrar al señor **NELSON EDUARDO URIETA CEDEÑO**, con cédula de identidad personal No. 9-126-0332, al mismo cargo que ostentaba o a otro de igual salario y jerarquía, en cuanto fue de conocimiento de la Dirección General de la Institución. (Cfr. foja 12 del Expediente Judicial)

Seguidamente, expone que de manera inmediata los días seis (6), siete (7), ocho (8) y diez (10) de julio de dos mil quince (2015), se dispuso efectuar varias llamadas al número de celular del señor **NELSON EDUARDO URIETA CEDEÑO**, conducentes para el cumplimiento de la Sentencia de treinta (30) de abril de dos mil quince (2015), emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema

de Justicia; sin embargo, no fue posible contactarlo vía telefónica, según consta en los registros de llamadas debidamente autenticados y, aportados por la Sección de Manejo de Personal de la Oficina Institucional. (Cfr. foja 12 del Expediente Judicial)

En ese contexto, señala que el día tres (3) de julio de dos mil quince (2015), la Secretaría General, fijó el Edicto No. 001, publicado en el tablero principal de la Institución por un término de cinco (5) días hábiles, a través del cual se comunicó la Orden General No. 072-15 de 2 de julio de 2015, a propósito de que el señor **NELSON EDUARDO URIETA CEDEÑO**, se apersonase; sin embargo, este no compareció. (Cfr. fojas 12 y 15 del Expediente Judicial)

Por otro lado, mantiene que mediante el Informe de la reunión celebrada en el mes de febrero de dos mil dieciocho (2018), se le informó al señor **NELSON EDUARDO URETA CEDEÑO**, en compañía de su entonces representante judicial, sobre las actuaciones realizadas por la Entidad tendientes a dar cumplimiento al mandato de reintegro que ordenara la Corte Suprema de Justicia en el año dos mil quince (2015). (Cfr. foja 12 y 16 del Expediente Judicial)

Finalmente, indicó que el Despacho Superior de aquel momento, profirió la Nota No. DG-ONAL-102-19 de 27 de marzo de 2019, dirigida al señor **NESTOR EDUARDO URIETA CEDEÑO**, a través de la cual se le reiteró que en múltiples ocasiones la Institución trató de contactarlo, más no fue posible establecer comunicación por ningún medio con el mismo, razón por la cual considera la Administración que la actuación en este negocio jurídico es conforme a la Ley, además, que no se ha incurrido en desacato. (Cfr. foja 13 y 17 del Expediente Judicial)

III. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración, en la Vista Fiscal Número 668 de veinte (20) de mayo de dos mil veintiuno (2021), al analizar la controversia propuesta ante esta Superioridad, presentó el concepto de Ley que le corresponde en este

tipo de Procesos y, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que se declare no probado el Incidente por Desacato, por no cumplirse los supuestos previstos en el artículo 99 de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, en concordancia del numeral 9, del artículo 1932 del Código Judicial, para que se configure la figura del desacato, ya que no existen pruebas concretas de incumplimiento por parte de la Dirección General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, que den lugar a inferir que dicha Entidad pretenda no acatar lo decidido en la Sentencia de treinta (30) de abril de dos mil quince (2015), emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Sustenta su posición en que, la Administración dio cumplimiento a la orden contenida en la referida Sentencia a través de la Orden General No. 072-15 de 2 de julio de 2015, por medio de la cual se reintegró al señor **NELSON EDUARDO URIETA CEDEÑO**, con cédula de identidad personal No. 9-126-0332, al cargo que ejercía cuando fue destituido de dicha Institución. (Cfr. foja 24 del Expediente Judicial)

En ese sentido, sostiene que el señor **NELSON EDUARDO URIETA CEDEÑO**, tenía conocimiento del reintegro a su puesto de trabajo; sin embargo, este se encontraba laborando en otra Institución Pública, por lo tanto, mal puede afirmar que la Entidad ha incumplido con lo establecido en el referido Fallo judicial. (Cfr. foja 24 del Expediente Judicial)

IV. ANÁLISIS DE LA SALA

Expuestas las alegaciones de las partes, procede este Tribunal a pronunciarse con respecto al Incidente de Desacato formulado.

Como punto de partida, debemos referirnos a que ante la falta de regulación de esta figura en materia Contencioso Administrativa, el artículo 57-C de la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946, establece que los vacíos en el Procedimiento establecido en ella, se llenan con lo que disponga el Código Judicial y las Leyes que lo adicionen y reformen, "en cuanto sean

compatibles con la naturaleza de los juicios y actuaciones que corresponden a la jurisdicción Contencioso Administrativa".

Así las cosas, se colige que le es aplicable al presente negocio como fuente supletoria, de la Ley Contenciosa Administrativa, el numeral 9 del artículo 1932 del Código Judicial, que su letra dispone:

“**Artículo 1932.** En materia civil son culpables de desacato:

(...)

9. En general, los que durante el curso de un proceso o de cualquier actuación judicial o después de terminados, ejecuten hechos que contravengan directamente lo ordenado en resolución judicial ejecutoriada; y los que habiendo recibido orden de hacer cosa o de ejecutar algún hecho, rehúsen sin causa legal obedecer al juez.”

La incidencia bajo examen tiene su origen en el supuesto incumplimiento de la Sentencia de treinta (30) de abril de dos mil quince (2015), dictada por esta Sala, dentro del Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción promovido por el señor **NELSON EDUARDO URIETA CEDEÑO**, en contra del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, la cual se entiende comunicada a la Autoridad demandada a través del Oficio No. 1717 de veintiuno (21) de mayo de dos mil quince (2015), en la que la Secretaría de esta Corporación de Justicia remite copia autenticada de la Demanda referente a este caso; y, en cuyo Fallo declaró:

“(...)

En mérito de lo expuesto los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARAN QUE ES NULO POR ILEGAL**, la Orden General DG-BCBRP-212-11 de 16 de agosto de 2011, emitida por la Dirección General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, así como su acto confirmatorio; **ORDENA** el reintegro inmediato del Señor Nelson Eduardo Urieta Cedeño al mismo cargo que ostentaba o a otro similar de igual salario y jerarquía y **NIEGA** el pago de los salarios caídos y el resto de las pretensiones.

(...).”

Adentrándonos en el análisis de fondo del Incidente en estudio, corresponde determinar si la Dirección General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, se encuentra en desacato, por incumplir con lo indicado en la referida Sentencia de treinta (30) de abril de dos mil quince

(2015), emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que ordena la reincorporación del incidentista, a la posición o cargo público que ocupaba, al momento en que se hizo efectiva la destitución o a otro de igual jerarquía y salario, de acuerdo a la estructura de la Institución.

Bajo este contexto, debemos manifestar que conforme se desprende de las constancias que reposan en el negocio jurídico en análisis, al momento de rendir su informe de contestación al Incidente por Desacato, el Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, remitió a esta Corporación las distintas gestiones internas e interinstitucionales realizadas por la Autoridad demandada para llevar a cabo lo ordenado por esta Sala. (Cfr. fojas 12 a 20 del Expediente Judicial)

En atención a tales hechos, la situación jurídica planteada nos permite establecer, que no puede considerarse que la Entidad contra quien fue dirigido el Incidente por Desacato, haya incurrido en éste, puesto que, a través de las constancias procesales, se advierte claramente que la misma ha pretendido cumplir con la Sentencia dictada.

Lo anterior obedece al mandato contenido en la Orden General DG-BCBRP No. 072-15 de 2 de julio de 2015, a través de la cual la Dirección General de la Institución se dispuso reintegrar al señor **NELSON EDUARDO URIETA CEDEÑO**, Acto que fue publicado por medio del Edicto 001 de tres (3) de julio de dos mil quince (15); a fin de que el servidor público se apersonase a tomar posesión del cargo.

Al respecto, resulta pertinente referirnos al contenido de los citados documentos en los cuales textualmente se estableció:

“(…)

**Orden General DG-BCBRP No. 072-15
(02 de julio de 2015)**

**EL DIRECTOR GENERAL ENCARGADO EN USO DE SUS
FACULTADES LEGALES Y REGLAMENTARIAS;**

CONSIDERANDO:

(...)

Que mediante mandato emitido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (Referencia Entrada No. 698-11) se ordena el reintegro a la Institución del Señor Nelson Urieta, con cédula de identidad 9126-0332 y notificado a nuestra Institución el día 08 de junio de 2015.

(...)

RESUELVE:

PRIMERO: REINTEGRAR al señor **NELSON URIETA**, con cédula de identidad 9126-0332, por mandato emitido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (Referencia Entrada No. 698-11).

SEGUNDO: ORDENAR a las diferentes Direcciones, Oficinas, Departamentos de la Institución, a la Zona Regional de Panamá, Archivos de Secretaría General, tomar medidas correspondientes.

TERCERO: La presente Orden General surtirá sus efectos a partir del día de su notificación.

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 10 de 16 de marzo de 2010.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en la ciudad de Panamá, a los dos (02) días del mes de julio de 2015.

(...).”

“(...)

EDICTO N° 001

PANAMÁ, 03 DE JULIO DE 2015.

EL SUSCRITO DIRECTOR GENERAL ENCARGADO DEL BENEMÉRITO CUERPO DE BOMBEROS DE LA REPÚBLICA DE PANAMÁ EN USO DE SUS FACULTADES LEGALES Y REGLAMENTARIAS, por medio del presente Edicto al público **HACE SABER** que se ha emitido la **ORDEN GENERAL DG-BCBRP N° 072-15**, fechada 02 de julio de 2015, cuya parte Resolutiva es del siguiente tenor:

RESUELVE:

PRIMERO: REINTEGRAR al señor **NELSON URIETA**, con cédula de identidad 9126-0332, por mandato emitido por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia (Referencia Entrada No. 698-11).

SEGUNDO: ORDENAR a las diferentes Direcciones, Oficinas, Departamentos de la Institución, a la Zona Regional de Panamá, Archivos de Secretaría General, tomar medidas correspondientes.

Ello a fin de que se surta sus efectos; mediante este EDICTO, el cual será publicado en los tableros de la Institución, por un periodo de cinco (5) días hábiles; se da por NOTIFICADO de la **ORDEN GENERAL DG-BCBRP N° 072-15**, fechada 02 de julio de 2015; al señor Nelson Urieta; *manteniendo un término de cinco (5) días hábiles para presentarse a la Institución a tomar posesión de su cargo; la omisión a dicha Orden será entendido como abandono del cargo.*

FUNDAMENTO DE DERECHO: Ley 10 de 16 de marzo de 2010 (sic) su Reglamento General y la Ley 38 del 2000, TITULO VII, CAPITULO 1.

(...)." (El subrayado y cursiva es de esta Sala)

En este escenario, resulta claro que el incidentista quedó notificado por medio del Edicto No. 001 de tres (3) de julio de dos mil quince (2015), como se lee a foja 15 del Expediente Judicial.

Por otra parte, se hace necesario referirnos a lo señalado por la Procuraduría de la Administración respecto a que el señor **NELSON EDUARDO URIETA CEDEÑO**, pese a tener conocimiento del mandato de Ley dispuesto en la Sentencia de treinta (30) de abril de dos mil quince (2015), proferida por esta Sala, al momento de efectuarse su reintegro al cargo el mismo se encontraba laborando en otra Institución. (Cfr. foja 24 del Expediente Judicial)

En este contexto, un aspecto importante a destacarse es la prueba de informe solicitada a la Contraloría General de la República, visible a foja 33 del Expediente Judicial, consistente en la Nota No. 4768-2021-DNFG-FPYP de cinco (5) de julio de dos mil veintiuno (2021), a través de la cual dicha Entidad certificó, lo siguiente:

"(...)

Panamá, 5 de julio de 2021

Nota No. 4768-2021-DNFG-FPYP

(...)

Damos respuesta a su Oficio No. 1244 del 3 de junio de 2021, mediante el cual nos solicita informar si el señor NELSON

EDUARDO URIETA CEDEÑO, con cédula de identidad personal número 9-126-332, se encontraba y/o encuentra nombrado en algún estamento público.

Al respecto, le certificamos que de acuerdo a los registros que maneja nuestra institución, el señor URIETA, laboró en las siguientes instituciones:

- 2003 al 2008, 2011 – Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá.
- 2011 al 2018 Ministerio Público.

Atentamente,

(...).”.

Como puede apreciarse, el extracto de la Nota transcrita pone de manifiesto que durante el periodo en que la Dirección General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, dispuso mediante la Orden General DG-BCBRP No. 072-15 de 2 de julio de 2015, reintegrar al incidentista a su puesto de trabajo en acatamiento del Fallo Judicial, el mismo se encontraba de manera simultánea ocupando otro cargo público. Tal circunstancia nos deja ver que la desatención del mandato de reintegro no es atribuible a la Entidad nominadora.

Las circunstancias anteriores, permiten evidenciar que el funcionario demandado no ha mostrado una conducta renuente a cumplir con la Sentencia de treinta (30) de abril de dos mil quince (2015), emitida por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

En este sentido, cabe destacar que la reiterada Jurisprudencia de esta Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, ha señalado que **el Desacato supone una renuencia a cumplir lo decidido por la Sala** y, en el Expediente no constan los elementos que demuestran la actitud omisiva del Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá. Por lo tanto, se concluye que no se ha acreditado la contravención al pronunciamiento jurisdiccional de la Sala treinta (30) de abril de dos mil quince (2015) y, consecuentemente, las normas que se citan como violadas.

Por las razones expuestas, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA NO PROBADO EL INCIDENTE POR DESACATO** promovida por el Licenciado Javier Ernesto Sheffer Tuñón, actuando en nombre y representación del señor **NELSON EDUARDO URIETA CEDEÑO**, dentro de la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción interpuesta, contra el Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá, por el supuesto incumplimiento de la Sentencia de treinta (30) de abril de dos mil quince (2015), dictada por la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, que declaró que es nula, por ilegal, la Orden General DG-BCBRP-212-11 de 16 de agosto de 2011, emitida por el Director General del Benemérito Cuerpo de Bomberos de la República de Panamá y, ordenó el reintegro del servidor público al cargo que ocupaba u otro de igual jerarquía y salario de acuerdo a la estructura de la Institución y, niega las demás pretensiones.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

**CARLOS ALBERTO VÁSQUEZ REYES
MAGISTRADO**

**CECILIO CEDALISE RIQUELME
MAGISTRADO**

**LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO**

**KATIA ROSAS
SECRETARIA**