



Semblanzas de la vida y
trayectoria de la Dra.

Alma Montenegro de Fletcher

Jorge A. Berrocal Siles-Meléndez



SEMBLANZAS
DE LA VIDA Y TRAYECTORIA
DE LA DRA.
ALMA MONTENEGRO
DE FLETCHER

SEMBLANZAS
DE LA VIDA Y TRAYECTORIA
DE LA DRA.
**ALMA MONTENEGRO
DE FLETCHER**

PALABRAS PRONUNCIADAS POR
JORGE A. BERROCAL SILES-MELÉNDEZ

en el acto de develación de la placa por la cual se
denomina a las instalaciones del Centro de
Investigación y Capacitación de la Procuraduría de la
Administración, con el nombre de Centro de Capacitación
e Investigación de la Procuraduría de la Administración,
“Alma Montenegro de Fletcher”, realizado el 12 de octubre
de 2021



Procuraduría de la Administración
Departamento de Documentación Jurídica e Investigación

Semblanzas de la vida y trayectoria de la Dra. Alma Montenegro de Fletcher

Esta publicación ha sido preparada por el Departamento de Documentación Jurídica e Investigación de la Procuraduría de la Administración.

Segunda edición: 2023

© Jorge Berrocal Siles-Meléndez, 2023

PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN
Calle 34, ave. Cuba
La Exposición, antiguo Palacio de Bellas Artes
Panamá, Rep. de Panamá
Tel. (504) 500-3350
www.procuraduria-admon.gob.pa

Coordinador editorial: Demetrio Dobras Ramos

Diseño de cubierta: Poroye Campbell Carrera

Se autoriza la reproducción total o parcial de los capítulos de este libro, indicando la fuente y el autor, y se envíe un ejemplar impreso de la publicación en que se incorporará la cita, a los titulares del *copyright*.

La verdadera justicia no es fría, ni imparcial. La justa justicia es aquella que media entre la norma y el bien común, cuyo fin es alcanzable y al cual aspiramos.

AMdeF

ÍNDICE

Alma Montenegro de Fletcher:	
Semblanzas de su vida y trayectoria.....	13
Su vida.....	15
1) Su infancia.....	16
2) Su adolescencia.....	18
3) Su trayectoria profesional y laboral	19
Procuradora de la Administración	20
1) Sus inicios.....	23
2) Entre los primeros logros	25
Apéndice.....	37

Alma Montenegro de Fletcher:
Semblanzas de su vida y trayectoria

Muy buenos días honorable señor
Rigoberto González Montenegro,
Procurador de la Administración.

Ilustre y distinguida señora
Alma Montenegro de Fletcher,
Ex procuradora de la Administración.

Invitados especiales.
Damas y caballeros.

Debo, en primera instancia, agradecer la distinción y el honor que me hiciera la Dra. Alma Montenegro de Fletcher, de realizar la presentación de su hoja de vida ante tan distinguido público aquí presente, en ocasión y homenaje a su persona, dentro del acto de develación de la placa que le asigna el nuevo nombre a estas instalaciones, como “Centro de Capacitación e Investigación de la Procuraduría de la Administración, Dra. Alma Montenegro de Fletcher”.

Son estas ocasiones especiales las que marcan la historia de un país, muy particularmente, y en esta fecha, la de una institución pública de calidad y excelencia como lo es la Procuraduría de la Administración; pero, muy especialmente, marca la historia de la vida de una gran dama, hija, hermana, esposa, madre, abuela, profesional y jurista, pero, sobre todo: “mujer”.

Su vida

Conozcamos un poquito quién es Alma Montenegro de Fletcher.

1) *Su infancia*

Alma Montenegro de Fletcher es la décimo tercera hija de veinte hermanos. Su padre, don Miguel Montengro Escartín, un hombre sencillo, autodidacta, contador y cobrador (de la época), de semblante fuerte y mirada larga, que por destinos de la vida enviudó muy joven, quedando en ese momento con la franca responsabilidad y al cuidado de diez hijos.

Pero la vida debía continuar. Eran tiempos muy duros y arduos, pues la crianza y educación de muchos niños no era fácil. El tiempo pasó y conoció a otra gran mujer, Herlinda Navarro, madre de doña Alma Montenegro. Ella era una mujer de un estrato sencillo y de pocos estudios. Don Miguel Montenegro se casa con doña Herlinda, con quien tuvo diez hijos, y de ese matrimonio nace Alma, bueno, “Almita”, como le llamaban todos sus hermanos.

A pesar de ser muchos hermanos, doña Alma tuvo una infancia feliz; de ello da fe “Mona”, mejor dicho, Julia Isaura, su hermana mayor, quien la recuerda como una niña inquieta, “muy inquieta”, pero también muy estudiosa.

Londa, como le llamaban de cariño a doña Herlinda, siempre decía que Alma era una niña muy inquieta, mandona y revolucionaria, solo le gustaba ordenar a los demás a hacer los oficios y las tareas de la casa, menos ella, porque tenía que estudiar.

Doña Alma creció y vivió su infancia en el corregimiento de Pueblo Nuevo, y desde muy temprana edad sintió vocación por la enseñanza, destacándose como una gran dirigente estudiantil entre todos sus compañeros.

En sus inicios, estudió en la escuela República de Guatemala, donde cursó su primaria. Su cualidad de joven estudiosa y perseverante fue la que la hizo merecedora rápidamente de una

beca para ir a estudiar magisterio en la Escuela Normal, Juan Demóstenes Arosemena, un centro educativo secundario completo, destinado a la formación de maestros de enseñanza primaria, en la provincia de Veraguas.

Ya estando en la Normal, y en su afán de apoyar a sus compañeros, desarrolla una situación de protesta en el plantel, producto de los reclamos y mejoras del mismo. Esa dedicación de alcanzar sus reclamos y exigencias la llevó a hacer una huelga de hambre, y como consecuencia de ello, Laura Arango, directora del prestigioso centro de estudios, la suspendió por su rebeldía estudiantil. Pero ella siempre decía: “hay que hacer algo por el plantel”.



Y así, transcurrió el tiempo hasta culminar sus estudios secundarios.

En el día de su graduación estuvieron presentes con ella, su padre, Tolla y Julia, sus hermanas inseparables. Fue una graduación muy emotiva, llena de recuerdos, de grandes anécdotas y sacrificios, que al final valieron la pena; culminado con un gran baile que finalizó a las 12:00 en punto de la noche.

Y decía Tolla: “Alma se veía muy feliz. Fue una noche inolvidable”. Pero llegó la hora de partir y regresar para la Capital. Alma había alcanzado su primera meta: “haber obtenido su diploma de enseñanza primaria”.

A su regreso a Panamá, se mudan de Pueblo Nuevo y se van a vivir a Calle K, frente a la Plaza 5 de Mayo; junto y muy cerca del Hotel Internacional y el Millón de la Avenida Central. Sus primeros pininos de enseñanza y docencia los impartió a sus hermanos menores y hasta su propia madre (a quien le enseñó a leer y escribir).

2) *Su adolescencia*

En su adolencia, Alma Montenegro decide estudiar Derecho y Ciencias Políticas. Era una época muy difícil, y encontró muchos obstáculos para ingresar a la carrera de Derecho por ser mujer.

Tal situación no la venció. Alma Montenegro alcanzó a ser, de su generación, la única mujer en conseguir el más alto índice académico. Ella siempre se distinguió por defender los derechos humanos de las demás personas y de las clases más necesitadas y humildes. Fue un timbre de orgullo para todos sus compañeros.

Alma se había graduado de abogada.

En esta primera etapa de la vida de doña Alma, conoce a su esposo Manuel Alberto Fletcher Barsallo, a quien todos conocieron como “Roy Fletcher”.

De ese inolvidable matrimonio nacen sus dos hijos, Alexis y Rogelio, ambos profesionales también.

Y qué decir de sus nietos, mejor conocidos por ella misma como: “El Batallón Pichincha” (Miguel Alberto, Ricardo, David y Manuel).

3) *Su trayectoria profesional y laboral*

Ahora bien, dentro de la trayectoria profesional y laboral de la Dra. Alma Montenegro de Fletcher, llegó a ocupar, entre muchos otros, los siguientes cargos:

- Directora del Centro de Políticas Públicas de la Vicerrectoría de Extensión de la Universidad de Panamá, cargo que ha ocupado por más de doce años.
- Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Transparencia contra la Corrupción.
- Procuradora de la Administración.
- Notaria Tercera del Circuito de Panamá.
- Jueza del Tribunal Tutelar de Menores.
- Fiscal Superior del Primer Distrito Judicial interina.
- Fiscal de Circuito interina.
- Jueza Séptima del Circuito, Ramo Penal.
- Jueza Municipal, Ramo Civil.
- Secretaria de la Fiscalía Tercera de Circuito.

No obstante, debemos destacar tres importantes momentos que marcaron su vida en especial:

1. La Dra. Montenegro de Fletcher fue la primera mujer en la historia de la República de Panamá, en actuar como fiscal Superior del Primer Distrito Judicial, en una audiencia oral en 1966, en dos casos de homicidio.
2. Como jueza del Tribunal Tutelar de Menores, y con la acumulación de experiencias ganadas en su ejercicio

profesional y filosofía de vida, promovió un movimiento de modernización de la legislación de familia y de menores, en seguimiento a las políticas sociales comprendidas en la Constitución Política de 1972, cuyo antecedente lo encontramos desde los años cincuenta, por el dinamismo de la Dra. Clara González de Beringuer, ilustre panameña, pionera de la legislación de menores y familia en Panamá.

3. La Dra. Alma Montenegro de Fletcher fue electa como Jueza del Tribunal Administrativo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), durante el Trigésimo Tercer Período Ordinario de la Asamblea General, celebrado en Santiago de Chile, en junio de 2003, para el período (2004- 2009).

Fue reelecta para un segundo mandato (2010- 2015) durante el Trigésimo Noveno Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la OEA, celebrado en San Pedro Sula, Honduras, en junio de 2009.

Ocupando la presidencia del Tribunal Administrativo durante seis años consecutivos (2008-2014).

La trayectoria profesional, laboral e intelectual de la Dra. Alma tiene un recorrido incalculable e invaluable, que tomaría poco más de una mañana para tratar de consolidar todas sus ejecutorias. Por tal razón, nos enfocarnos precisamente en su gestión al frente de la Procuraduría de la Administración, sabiendo, también, que su período de diez años en el ejercicio como procuradora, no lo podríamos abarcar todo, en el tiempo que se nos ha permitido para ello, en la mañana de hoy.

Procuradora de la Administración 1995-2004

“No se puede forjar un país diferente, con ciudadanos indiferentes”. Con estas palabras, dio su primer mensaje como

procuradora de la Administración, la Dra. Alma Montenegro de Fletcher, en el año 1995, y agregó:

Nos concebimos como punta de lanza de la excelencia administrativa; siendo nuestro objetivo que toda la gestión de gobierno sea vista como un proceso que se apoye en lo que forjó el hoy: una Procuraduría de la Administración autocrítica, consciente de su papel jerárquico como defensora de los intereses del Estado, con el entendimiento de que tales intereses apuntan hacia una sociedad que se corresponde con las exigencias del nuevo siglo.

A partir de 1995, se ampliaron los objetivos de la Procuraduría de la Administración y se entendió que la institución debía integrarse al principio de excelencia de todo el engranaje de la Administración pública.

Es así como el 21 de marzo de ese mismo año se dio inicio a la implementación del plan de reestructuración interna. Se organizó la institución en departamentos. Se crearon las secretarías de Asesoría Jurídica y Consultas y de Procesos Judiciales, la Secretaría Administrativa con unidades internas de personal y planilla, contabilidad y presupuesto, servicios generales, compras y almacén, y el Centro de Documentación e Informática.

Ello respondía a la necesidad de fortalecer la capacidad de gestión legal-administrativa de los funcionarios de la administración pública, y disminuir la incidencia de procesos donde intervenía la Procuraduría de la Administración, creándose, en 1996, el Departamento de Investigación y Fortalecimiento de la Administración Pública.

Nunca se pensó, en ese momento, que veinticinco años después dicho departamento se convertiría en lo que hoy se ha denominado “Centro de Capacitación e Investigación de la Procuraduría Dra. Alma Montenegro de Fletcher”.

Sustentado en las atribuciones conferidas por la Ley 135 de 30 de abril de 1943, especificadas en el artículo 348 del Código Judicial, que se refieren a coordinar la labor de asesoramiento jurídico a la Administración pública y dirimir las diferencias y conflictos de interpretación legal que se produzcan entre dos o más entidades administrativas; el aquel entonces Departamento de Investigación y Fortalecimiento de la Administración Pública orientaba con éxito el programa de capacitación tanto a nivel interno como de otras instituciones gubernamentales, que tenían bajo su responsabilidad la ejecución de los actos dirigidos a garantizar el buen funcionamiento del Estado.

1996... Nuestro recinto definitivo, el Palacio de Bellas de Artes, ahora Procuraduría de la Administración, un sueño convertido en realidad

A través de su historia, la Procuraduría de la Administración había tenido diversas sedes. En ese momento estábamos haciendo historia desde la historia, en nuestro recinto definitivo: el antiguo Palacio de Bellas Artes, en pleno centro del barrio La Exposición, en el corregimiento de Bella Vista, de la ciudad capital.

El histórico Palacio de Bellas Artes fue una de las cuatro obras arquitectónicas aprobadas para desarrollar el evento que, por decreto, conmemoraría el descubrimiento del Mar del Sur por el adelantado Vasco Nuñez de Balboa.

Como dato curioso, debemos señalar que, en el informe sobre la culminación de tan imponente edificación que hizo a la Asamblea de ese entonces, el doctor Narciso Garay, quien era secretario de Fomento, transmite el orgullo y la satisfacción que se sentía por la majestuosidad de la obra, porque se consideró que el edificio de Bellas Artes, junto con el de Gobierno, eran los más hermosos jamás antes construido en su contexto arquitectónico.

El rescate que en tiempo oportuno logró hacer doña Alma, de tan valiosa pieza de arquitectura del siglo XX, y que hoy

constituye la sede definitiva de la Procuraduría de la Administración, fue utilizada para muchas actividades como escuela primaria; también fue la casa de Gobierno, y en sus últimos años, fue sede del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá; quedando el mismo, pocos años después, en un estado de lamentable deterioro, lo que provocó la recomendación de su posible demolición.

No obstante, por solicitud de Alma Montengro de Fletcher, el Gobierno nacional, a través de la Resolución 83 de 13 de julio de 1995, del Ministerio de Hacienda y Tesoro, le adjudicó el inmueble a la Procuraduría de la Administración, cuya restauración tuvo un costo de más de un cuarto de millón de dólares, B/.300,000.00 balboas, para ser más precisos.

En su restauración y reinauguración, el excelentísimo señor Presidente de la República, Ernesto Perez Balladares, señaló:

Esta inauguración tiene otro significado. El edificio se destina para el fortalecimiento de la Procuraduría de la Administración; una instalación como ésta, majestuosa por todo el sentido histórico que le acompaña, bien puede y debe estar asociada con el ejercicio de una parte de la justicia, en este caso, la que tiene que ver con los actos de la administración pública.

Es, pues, símbolo de nuestra dedicación a la separación de los poderes, a nuestra preocupación por la sanidad y la legalidad de las acciones de las estructuras institucionales de Gobierno y de nuestro compromiso con el sistema democrático.

1) *Sus inicios*

Es a partir del mes de agosto de 1996, cuando la administración de doña Alma Montenegro de Fletcher da inicio a una escalada de actividades y capacitaciones sin precedentes antes vistos y llevados a cabo por la Procuraduría de la Administración.

En ese momento, sostenía la procuradora Montenegro de Fletcher: “que vivíamos en un Estado de derecho, por lo que teníamos que respetar los procedimientos y acostumbrarnos a no ser anárquicos”.

Junto con su equipo de trabajo, se iniciaron giras al interior del país, donde se reunieron con altos funcionarios de las juntas técnicas de las provincias de Coclé, Herrera, Los Santos, Veraguas y Chiriquí, con el objeto primordial de dar a conocer las funciones propias del despacho y su nueva imagen; igualmente, establecer los vínculos que permitirían prevenir las faltas administrativas de las instituciones estatales, logrando así la excelencia total en todos los servicios que presta la Administración pública a los ciudadanos y al Estado panameño.

La Procuraduría de la Administración, en su enfoque que orientaba su dinámica, contó para su trabajo con la colaboración de algunas instituciones y servidores públicos, motivados para hacer del Estado panameño un mejor Estado. Igualmente, doña Alma Montenegro de Fletcher logra el apoyo inmediato de organismos internacionales, como lo fueron la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI), la Junta de Andalucía (España) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

Dado el impacto de este primer esfuerzo y el éxito alcanzado, la Dra. Montenegro de Fletcher, a través del Instituto Andaluz de la Administración Pública, logra establecer el primer programa de capacitación para los funcionarios de la Procuraduría en las áreas jurídico-administrativas. Este programa de capacitación duró cuatro años y aseguró un fuerte impacto en la formación y profesionalización del recurso humano institucional.

A raíz de un proyecto para el Mejoramiento de la Administración de Justicia, al cual se había integrado la Procuraduría de la Administración, se logró contar con un financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID),

que permitió profundizar el fortalecimiento de la institución y sus programas de capacitación tanto a nivel interno como externo.

Con este proyecto, la Dra. Alma Montenegro de Fletcher logra desarrollar, por primera vez en la historia, la redefinición institucional de la Procuraduría de la Administración, hecho que marcó un precedente nunca antes visto, y que permitiría el estudio de la legislación contencioso administrativa para Panamá.

Algo importante se veía venir: Alma Montenegro de Fletcher logra el financiamiento para disponer del espacio físico necesario por razón del crecimiento de la institución, y se completa la automatización de los procesos administrativos en la institución y la formación jurídica.

2) *Entre los primeros logros (1997-1998)*

La Dra. Alma Montenegro de Fletcher, en su segundo período de gestión como procuradora de la Administración, logra firmar:

1. El Convenio con el Diario Universal, por medio del cual este medio cede a la Procuraduría de la Administración una página de publicación semanal, el cual duró durante toda su gestión;
2. El Convenio académico con el presidente del Consejo de Rectores de Universidades de España;
3. El Primer Convenio de Capacitación con la Junta de Andalucía, España;
4. El Primer Convenio con la Agencia Española de Cooperación Internacional (AECI);
5. El Primer Convenio con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID);
6. El Acuerdo con el Colegio Nacional de Abogados, mediante el cual se realizarían actividades de interés común;
7. El Convenio de Colaboración con el Consejo de Estado de Italia, para el fortalecimiento de los gobiernos locales y municipios; y,

8. El Convenio de Colaboración con el Fondo Andaluz Municipal para la Solidaridad Internacional (FAMSI); entre otros.

Igualmente, la Dra. Montenegro de Fletcher logra establecer en ese mismo año:

1. La primera reunión de los alcaldes del Proyecto AECI con la Procuraduría de la Administración, para el intercambio de ideas y coordinar acciones de trabajo para el desarrollo de los municipios, a nivel nacional.
2. La primera reunión con los indios naso teribes, para discutir sobre una queja administrativa en contra del Ministerio de Gobierno y Justicia.
3. La primera reunión de coordinación y trabajo con el director de Carrera Administrativa, sobre la estabilidad de todos los funcionarios públicos de la República de Panamá.
4. La primera reunión con todos los directores nacionales y abogados de las asesorías legales del sector público.

En el ámbito de la educación y formación institucional, la Dra. Alma Montenegro de Fletcher logró:

1. La primera capacitación jurídica para todos los abogados de la institución, dictada por la Junta de Andalucía, España.
2. También, funcionarios del área administrativa fueron distinguidos por el Gobierno de Francia con una pasantía sobre evaluación de la Acción Pública:
3. Se desarrollaron más de quince capacitaciones de “Formador de Formadores” por la Junta de Andalucía, España.

Una de las características que mantuvo durante toda su gestión, fue el desarrollo y ayuda solidaria a niños y comunidades de bajos recursos. La Dra. Montenegro de Fletcher organizó y dirigió, por diez años consecutivos, un número plural de actividades benéficas, entre la cual se destacó la fiesta de Navidad para niños de escasos recursos en distintas áreas de la urbe

capitalina y otras áreas fuera de ella. Siempre sostuvo que la Navidad es una medida alegre que nos permite compartir sueños y esperanzas.

Se hicieron estas navidades en:

1. Calle del Barrio, Curundú.
2. La Lagarterita de los Hules, en Cerro Cama en la Chorrera.
3. Niños indígenas de Catigrandí, en Chepo, y Piriati, en Panamá Este
4. El Lirio, en Arraiján.
5. Mocambo Arriba.
6. Copé de San Carlos, entre otras.

Estas fiestas de Navidad eran realizadas todos los años durante la gestión de doña Alma, únicamente con fondos obtenidos de actividades realizadas durante el año por los funcionarios de la institución, producto de la donación de uno y dos por ciento del salario de los colaboradores de la Procuraduría, más donaciones de comida y ropa que eran concedidas de manera voluntaria por algunos patrocinadores. En esta actividad, recuerdo aún, que les preparábamos desayuno y almuerzo tanto a los niños como a sus padres, se les entregaban comida, libros, juguetes, ropa, calzados; se les construyó hasta un aula de clases y un baño para uso de todos los niños.

Como vemos, no todo era trabajo.

Aún recuerdo que doña Alma siempre nos decía: “Adelante sin más dilación”. Frase que denotaba en ella, la tenacidad de una mujer que siempre mantuvo el liderazgo que le exigía tener su cargo.

Veinticinco años han transcurrido desde el momento que la Dra. Montenegro de Fletcher señaló: “que la verdadera justicia no es fría, ni imparcial. La justa justicia es aquella que media entre la norma y el bien común, cuyo fin es alcanzable y al cual aspiramos”.

Esa vocación de servicio dio como resultado que, en 1996, la Universidad Interamericana de Educación a distancia de Panamá otorgara a la Dra. Alma Montenegro de Fletcher, la Distinción “José Dolores Moscote”, dedicada a ese célebre maestro panameño. Ella fue seleccionada para recibir tan alta distinción en virtud de su “notable trayectoria pública”.

Un evento de significativa importancia lo constituyó sin lugar a dudas, la presentación de la demanda contenciosa administrativa de nulidad que presentara la procuradora Montenegro de Fletcher, para que se declararan nulos, por ilegales, los resueltos expedidos en 1993, por la Dirección General de Proveeduría y Gastos del Ministerio de Hacienda y Tesoro, por medio de los cuales se adjudicaban definitivamente por venta, unos lotes de terrenos nacionales ubicados en Punta Paitilla, provincia de Panamá.

Dicha demanda fue interpuesta, luego que el excelentísimo señor Presidente de la República, junto con el ministro de Hacienda y Tesoro de la época, la comisionaran para ello, con motivo de la adjudicación de terrenos inadjudicables en áreas y riberas de playa de Punta Paitilla.

Los resueltos fueron declarados nulos, por ilegales, por la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia.

En este orden de ideas, debemos destacar que uno de los más grandes logros que formaron parte de los aportes que dejó como legado, en el ejercicio de su cargo, la Procuradora de la Administración, Alma Montenegro de Fletcher, definitivamente lo constituyó el primer logo que distinguiera a la institución.

Su autor, un diseñador gráfico del Banco Nacional de Panamá, lo diseñó bajo la concepción de vigilante fiel de la actitud de los funcionarios públicos, de manera justa, solidaria y honesta, poniendo en firme el amor a la patria, que se erigía de la

Procuraduría de la Administración. El “águila harpía”, ave nacional, como elemento sobresaliente del diseño: “Ente vigilante de los deberes y derechos del servidor público”.

Dicha águila reposaba sobre la base firme, con propiedades arquitectónicas dóricas, similar a la de los antiguos templos griegos de justicia. Dos estrellas de cinco puntas, centradas en la parte superior del diseño, una azul y una roja, reflejando el nacionalismo y el amor a la patria. El diseño se postró sobre un diapo que decía: “República de Panamá.”



En fin, la vida, trayectoria y ejecutorias de doña Alma Montenegro de Fletcher son incalculables e invaluableles, y sobre todo, de connotaciones eficaces y fértiles, durante su paso al frente de esta institución.

De ello da fe, cuando en la primera visita en la historia que recibiera la Procuraduría de la Administración de un mandatario presidencial, el Dr. Ernesto Pérez Balladares, señaló lo siguiente:

Evidentemente el esfuerzo que ha hecho Alma es muy especial y el poder de convencimiento que tiene la Procuraduría de la Administración también es grande. Sé que necesitan un Centro de Capacitación más amplio, y sepan todos, que con mucho gusto los apoyaremos, porque yo sé la importancia que tiene para esta institución, por todo lo que se está haciendo hacia el logro de una mejor administración pública.

—Y dijo pausadamente: Me siento muy orgulloso de todos y cada uno de ustedes.

Ese mismo día, el Presidente de la República inauguró la conexión, vía “modem”, de la Procuraduría de la Administración con la base de datos de Jurisprudencia Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Este recurso informativo contaba de 1800 fallos emitidos por el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, desde 1970.

Damas y caballeros:

Sé que nos han dado un tiempo determinado para esta presentación, y ello debemos respetar. Por esa razón, y aunque existe mucho, pero mucho de que contar de doña Alma Montenegro de Fletcher, solo reseñaremos dos de los más grandes logros como Procuradora de la Administración:

1. La creación, promulgación y publicación de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el Procedimiento Administrativo General y dicta otras disposiciones”, y;

2. La creación del Centro Istmeño de Modernización de la Administración Pública (CIMAP), hoy “Centro de Capacitación e Investigación de la Procuraduría de la Administración, Dra. Alma Montenegro de Fletcher”.

Ley 38 de 31 de julio de 2000

Los orígenes de esta ley de procedimiento administrativo fue una iniciativa de la Procuraduría de la Administración. Tenía como finalidad, la de dotar a nuestro país de este tipo de instrumentos, en vista de que la actuación de la Administración pública en esta materia, básicamente se regía por lo dispuesto en la Ley 135 de 1943, modificada por la Ley 33 de 1946. Por lo tanto, se aspiraba a una uniformidad en la tramitación de los diversos procesos en la esfera gubernativa.

La más grande e importante características de esta ley, es la de ser garantista de los derechos de los ciudadanos frente a la Administración pública. Con esta nueva ley, el país se actualizó en materia de derecho administrativo; no obstante, este fue solo un gran paso, pero faltaba mucho más por hacer.

Panamá logra, por primera vez, consolidar en un solo texto legal el procedimiento administrativo general.

En otras palabras, y como ya en ocasiones anteriores hemos citado al excelso jurista y académico panameño Dr. Heriberto Araúz Sánchez, quien en su obra titulada Nuevo procedimiento administrativo panameño, señaló:

Enhorabuena Panamá cuenta con una ley de procedimiento administrativo general. Esta Ley viene a llenar una laguna legal cuya existencia había originado durante muchos años incertidumbre, inseguridad, discrecionalidad; pero, sobre todo, arbitrariedad en el funcionamiento y actuación de la administración pública.

Los comisionados encargados de elaborar el Anteproyecto de ley, en la Exposición de Motivos de dicho instrumento, según consta en actas, dejaron sentada su inquietud sobre la necesidad impostergable de dictar una ley de procedimiento administrativo, en los siguientes términos:

... se requiere una Ley de Procedimiento Gubernativo en Panamá, porque existe una laguna legal, y esa laguna ha dado origen a tramitaciones procedimentales disímiles, muy diferentes, en las distintas dependencias del Estado, lo que acarrea inseguridad jurídica y, desde luego, perjudica a los administrados y abogados.

Es así como el Pleno de la Asamblea Legislativa aprobó, el miércoles 14 de junio de 2000, la ley que contiene el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración y regula el Procedimiento Administrativo General, con el propósito de adecuar las competencias de la Procuraduría de la Administración a las nuevas realidades y demandas de nuestra sociedad.

Luego de alcanzada la aprobación de la Ley 38 de 2000, la misma fue sancionada por la excelentísima señora Presidenta de la República, Mireya Moscoso, en la propia sede de la Procuraduría de la Administración, constituyéndose así el mayor avance en el mejoramiento de la Administración pública.

El 31 de julio próximo pasado se cumplieron exactamente veinteaños años de celebración del primer aniversario de la Ley 38 de 2000, y fue esa primera conmemoración la que marcaría la diferencia en el nuevo rol de la Procuraduría de la Administración, bajo la dirección de la Dra. Alma Montenegro de Fletcher, frente a la institución número uno a la vanguardia de la primera ley de procedimiento administrativo en el ordenamiento positivo panameño.

Y como olvidar la celebración de ese primer aniversario, que tuvo como sede el salón Harmodio Arias del Colegio Nacional de Abogados. Como parte del evento se organizó un panel de

expertos juristas del foro nacional como expositores, entre los que se destacaron la Dra. Montenegro de Fletcher, Procuradora de la Administración; el presidente electo del Colegio Nacional de Abogados, Carlos Alberto Vásquez, actual magistrado de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia; el Dr. Jaime Franco Pérez, por los asesores jurídicos del Estado; y el jurista y docente académico Vicente Archibold, por los abogados litigantes.

Finalmente, para el presidente del Colegio Nacional de Abogados, la Procuraduría de la Administración, a través de sus nuevas competencias legales, estaba jugando un papel fundamental en la promoción y defensa del denominado “Estado de derecho”, y llamó la atención sobre la importancia de que el derecho sirva como “pacificador social” dentro de la colectividad.

Centro Istmeño de Modernización de la Administración Pública (CIMAP)

A raíz del proyecto para el Mejoramiento de la Administración Pública, al cual estuvo integrada la Procuraduría de la Administración, se contó con el financiamiento del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), que permitió profundizar el fortalecimiento de la institución, y sus programas de capacitación tanto a nivel interno como externo.

Dentro de ese proyecto, se logró el financiamiento para disponer del espacio físico necesario por razón del crecimiento de la institución.

Ya se vislumbraba entonces la creación del Centro Istmeño de Modernización de la Administración Pública (CIMAP).

Es así como, durante la semana del 11 al 15 de junio de 2001, estuvo de visita en nuestro país el Dr. Juan Raposo, enviado de la Fundación Iberoamericana de Administración Pública y el Instituto Nacional de Administración Pública de España, con la

finalidad de evaluar la posibilidad de la creación del Centro Istmeño para la Modernización de la Administración Pública (CIMAP) en nuestro país.

Con la visita del Dr. Raposo, la administración de la Dra. Alma Montenegro de Fletcher daría el primer paso adelante en la creación de este anhelado Centro de Capacitación, que funcionaría a partir del primer semestre del año 2002.

Y se hizo realidad. El 4 de febrero de 2002, doña Alma Montenegro de Fletcher recibe de parte del Administrador General de la Autoridad de la Región Interoceánica (ARI), Dr. Alfredo Arias Grimaldo, copia autenticada del protocolo de la escritura pública por medio de la cual se traspasaba al Ministerio de Economía y Finanzas, el dominio de la finca propiedad de la Nación, ubicada en el corregimiento de Ancón, distrito y provincia de Panamá, a fin de que este lo asignara en uso y administración a favor de la Procuraduría de la Administración, para establecer el Centro Iberoamericano para la Modernización de la Administración Pública.

El Centro ya era una realidad. Sería entonces esta gran infraestructura el brazo operativo de la Procuraduría de la Administración en la lucha por la prevención y mejora permanente de la gestión pública, para la defensa del ordenamiento constitucional y legal, fortaleciendo el Estado de derecho. Igualmente, coadyuvaría al fortalecimiento de la gobernabilidad del Estado y al funcionamiento eficiente y eficaz de la Administración pública, consolidando el Estado de derecho y la estructura democrática de la nación panameña.

El 15 de noviembre del 2001, durante el acto de colocación de la primera piedra del Centro Iberoamericano para la Modernización de la Administración Pública, la excelentísima señora Presidenta de la República, Mireya Moscoso, manifestó lo siguiente:

Me ha complacido grandemente la invitación de la distinguida señora procuradora de la Administración, Alma Montenegro de Fletcher, a participar en este solemne acto de colocación de la Primera Piedra de lo que muy pronto será el Centro Iberoamericano para la Modernización de la Administración Pública, porque este proyecto responde precisamente a una de las urgencias más evidentes de nuestra administración pública.

Del discurso de la señora Presidenta de la República Mireya Moscoso, debo resaltar, con puntual ahínco, las siguientes palabras:

He visto con gran satisfacción la estrategia para la creación de este Centro de Capacitación; la magnitud de las aspiraciones de la procuradora de la Administración.

Señora procuradora de la Administración, al concurrir hoy a este sencillo, pero significativo acto, quiero reiterarle todo el apoyo que el Órgano Ejecutivo puede brindar a esta iniciativa, que sin duda repercutirá positivamente el mejoramiento de la administración pública y, por añadidura, del desarrollo nacional.

Señores todos, uno de los más grandes logros de la Dra. Alma Montenegro de Fletcher se veía materializado. El lunes 14 de enero de 2002, se inició la construcción del Centro Iberoamericano para el Mejoramiento de la Administración Pública (CIMAP), una de las obras más anheladas de la Procuradora de la Administración, a un costo de medio millón de dólares; y ese mismo año, mediante la Resolución 019 de 4 de febrero de 2002, se crea el Centro Istmeño de Modernización de la Administración Pública.

Rescato las palabras emotivas de la Dra. Montenegro de Fletcher, quien señaló:

Con esta obra, se abre una nueva etapa para la Procuraduría de la Administración, contribuyendo responsablemente a modernizar la gestión pública panameña, y en ese proceso, contribuir a mejorar la Administración de Justicia en Panamá.

Así, el 19 de diciembre de 2002, la gestión de la Dra. Alma Montenegro de Fletcher al frente de la Procuraduría de la Administración presentó ante los medios, y con gran complacencia, los logros alcanzados y cumplidos en su administración dentro del Subprograma B del Programa de Mejoramiento de la Administración de Justicia.

La administración de Alma Montenegro de Fletcher se había comprometido a apoyar al país en el mejoramiento de la calidad, eficiencia y transparencia de los actos administrativos y procedimientos legales de la Administración pública, a fin de mejorar las relaciones entre el Estado y la sociedad civil, y para ello se creó el Centro Iberoamericano de Modernización de la Administración Pública.

Señor Procurador Rigoberto González Montenegro, la distinción y designación que hoy usted hace a estas instalaciones, con el nombre de Centro de Capacitación e Investigación de la Procuraduría de la Administración, Dra. Alma Montenegro de Fletcher, marca una importante diferencia y rinde un merecido homenaje a una de las más grandes juristas del foro nacional panameño en las últimas décadas; augurando sea este el motivo y norte de futuras generaciones de profesionales del derecho, abriguen alcanzar en busca de nuevos derroteros de éxitos como abogados al servicio de este país.

Muchas gracias.

Jorge A. Berrocal Siles-Meléndez
Panamá, 12 de octubre de 2021.

Apéndice

“Fuerza y honor son sus vestiduras; y se ríe de lo porvenir. Abre su boca con sabiduría, y la ley de clemencia está en su lengua” (Proverbio 31).

Honorables señores y señoras de la mesa principal. Distinguido público que nos acompaña. Muy buenos días. Nos corresponde en este momento dar las palabras de agradecimiento a una mujer virtuosa que forjó el “buque insignia”, la “escuela institucional: la Procuraduría de la Administración.

Doña Alma Montenegro de Fletcher, en este día queremos celebrar la vida. Hoy es un día especial para dar gracias al Todopoderoso, que nos ha dado la oportunidad de volvernos a reencontrar en el 2021, y poder manifestarle nuestro más eterno agradecimiento en nombre de todos sus colaboradores que formaron parte de esta Procuraduría de la Administración, nuestra escuela institucional. Por los que están y los que hoy no nos acompañan, deseamos rendirte ese tributo particular, y decir que, junto a usted iniciamos la travesía en este “buque insignia”, haciendo grandes transformaciones en nuestra vida institucional, profesional, personal y familiar.

¿Por qué no volver a rememorar aquellos días en que unidos emprendimos este recorrido laboral en el edificio Salón, Ministerio Público, ese primer día de 1995? Recordamos que, al abrir la puerta, sentada en un escritorio de madera y una silla antigua, se encontraba usted, con una amable sonrisa, al darnos los buenos días, y en un ambiente impregnado de armonía, se interesó por compartir y conocer a todos los colaboradores, como la maestra a sus alumnos, en el primer día de clases.

La jefa almirante, con su mirada tenaz pasó revisión y nos pasó a la cubierta del barco, y nos instruyó, estableciendo un nuevo plan de trabajo que promovía un proceso de redefinición institucional, que se tradujo en una nueva labor de competencias por especialidad, bajo un enfoque holístico de la modernización del Estado, centrado en la prestación de un servicio público, dirigido hacia y para la comunidad. Hizo un cambio trascendental. Conformó equipos encargados de distintas unidades, por ejemplo: el Departamento de Procesos Judiciales y el Departamento de Consultas, Peticiones y Quejas, entre otras unidades, repartiendo las tareas antes de salir del puerto.

Cada día que transcurría era una gran proeza, pues como alumnos de escuela, arrancábamos la formación con diligencia y dedicación, estableciendo con usted, de manera ordenada, los grupos de debates y análisis de casos que, con eficiencia y eficacia, fijaban nuestra hoja de ruta, que nos permitía alcanzar los objetivos trazados. El trabajo en equipo fue un aspecto clave, ya que todos remábamos hacia un solo destino, remábamos hacia la excelencia y al servicio de nuestro país.

Cómo decirle que, bajo su dirección, logramos fomentar esa sensibilidad humana que nos permitía identificarnos con las causas difíciles de aquellos que acudían a esta

Procuraduría en busca de justicia. Esto representaba para nosotros, no solo el cumplimiento de nuestro deber, sino el motor de inspiración que nos motivaba día con día a trabajar con ahínco y dedicación. Recordará usted aquel caso que traspasó las fronteras de nuestro país, el caso de una rumana llamada Mikhaela Stegaru, cuando sus niños, afectados por los agravios y el sistema legal del momento, acudieron a esta Procuraduría en busca de justicia, y que hasta allá, en esas tierras lejanas de Rumanía, sonaron voces de alegría y un eterno agradecimiento de esos niños, hoy día hombre y mujer profesionales, los cuales dieron

sus muestras de gratitud por el apoyo profesional dispensado por esta casa, en el marco de la ley.

Desde lo más alto del cielo, la Sra. Gladys De la Lastra, que en paz descansa, te tributa y te rinde honor con la tamborera, como parte de nuestro folklor; a quien se le hizo justicia, al momento en que perdió su hogar, y que, mediante diligencia y horas de labor, se logró, al final del camino, la devolución de su humilde hogar. ¡Qué más decir! Los niños de Piariati de la comarca en la provincia de Darién, las madres trabajadoras, los agricultores y campesinos hoy quieren tributar su gran trabajo, esfuerzo y sacrificio, el cual nos heredaste como a hijos de la patria, que recibimos la herencia del Padre, aquí en tu casa, el “buque insignia”, la Procuraduría de la Administración.

Defensora del Estado de derecho, forjadora de los sueños y las metas, promotora de las enseñanzas, las visiones; con rayo de esperanza seguiste cultivando la docencia.

De ese ser, como eres y que hay dentro de ti, “mujer virtuosa”, tu estima sobrepasa largamente a las piedras preciosas.

Nuestra gratitud y cariño siempre serán para ti, porque nos enseñaste a trabajar y a cultivar mejores días; así viajaste como nave de mercaderes a otros países lejanos en busca del desarrollo educativo, para el bienestar de nuestra Nación, y nos trajiste un nuevo horizonte de trabajo y nuevos conocimientos desde la Junta de Andalucía, España. Por todo ello, gracias, por tanta preparación que recibimos. Nos delegaste el tesoro más valioso: la educación.

En este día, todos los que pasaron por este “buque del entrenamiento”, han brillado en diferentes instituciones y escenarios. Forjaste a un personal que siguió tus pasos, escalando en la docencia, en la magistratura, y otros, en el campo del derecho y de la justicia. Contribuiste con la patria, desarrollando en cada uno de tus colaboradores otras competencias y

habilidades. Usted ha dejado huellas indelebles en nuestra vida, en nuestra sociedad y en nuestra nación, y por eso, hoy todos te queremos expresar “gracias Dña. Alma Montenegro de Fletcher”. Somos hombres y mujeres emprendedores y constructores de nuestros propios destinos. La semilla que depositaste en cada uno de nosotros ha dado excelentes frutos en nuestras vidas.

Las montañas de las comarcas te aplauden y te honran por ser una mujer virtuosa que nos inspiró a valorar a cada persona de a pie y del campo, que miró a través del catalejo las alturas de los astros en el horizonte, que fue previsora y sabia, y que, con determinación, se anticipó en el tiempo, para guiarnos a través de la brújula del tiempo, las acciones a seguir, pese a las inclemencias de la época. Pero ello no te limitó, al contrario, te dio más valentía y coraje para continuar cursando los mares y seguir trabajando por nuestra nación.

Todo lo que está aquí físicamente en la institución, cada conquista que tuviste, nos motivaba a crecer y a continuar trabajando, y haciendo un recorrido histórico, compartimos tanto como familia, aún seguimos sosteniendo las columnas que dejaste para proseguir forjando el destino de esta institución, y que hoy se hace presente. Algunos se encuentran en la presencia del Señor, pero segura estoy que quieren, junto a nosotros, honrarte, sosteniendo la antorcha, una sola bandera, una institución al servicio de la gente. Somos tus hijos que aman esta patria y que quieren homenajearte y decirte gracias por todos los caminos que recorrimos y seguimos recorriendo juntos.

Desde aquí, desde esta tribuna, todos tus colaboradores te damos las gracias, Dña. Alma Montenegro de Fletcher, y que me permitiré mencionar: Oscar Combe, Jorge Berrocal Siles, Linda Esther Guevara, Indira Triana de Muñoz, Víctor Leonel Benavides Pinilla, María Luisa Meléndez, Lourdes Moreno; Marellisa Abrego, Briceida Cabeza, Luis Murillo Mariscal, Abilio Batista, Sofía Huertas, Carmen Chaverri, Hortencia Flores, Luis

Stocell, Miguel Atencio, Javier Ernesto Sheffer Tuñón, Anette Urroz, Juan González, Manuel Antonio Bernal,

Brenda Bloise, Iliana Bonilla, Camilo Valdés, Rómulo Bethancourt, Rosa María Bolaños, Omaira Almengor, Marianela Marín, Tilcia Rujano, Carlos Rodríguez, Trinidad Magañón, Isabel Trejos, Martha García, Maricruz Viuda de Paredes, Martha Lee, Ligia Alfaro, María Félix Nieto, Constantino Soto, Mercedes Cortes, Isis Vallarino, Irma Franco, Héctor Rivera, Mario Bejarano, Manuel Robles; Crescencio Martínez, QEPD; Héctor Jiménez, QEPD; Roy Arosemena Calvo, QEPD.; Sargento Hernán Rodríguez, Johnson, Norahala Ungo, Constantino Riquelme, Aurelio Quintero, Carlos Rodríguez, Rosalía Clark, Sandra Sucre, Yadira Real, Denis Chang, y su servidora, Cristina Díaz. Quizás muchos más, que ahora no vienen a mi memoria, te queremos expresar nuestro eterno agradecimiento.

Gracias, Dña. Alma, por habernos pasado este legado, esos sueños que, hoy día, no solo los hemos puesto en práctica, sino que, además, están escritos con tinta sagrada en nuestros corazones, que llevamos como estandarte surcando los mares del conocimiento y de la defensa, marcando la historia y conquistando cada día esa excelencia y compromiso institucional con la nación panameña. Un gran agradecimiento a esa mujer que no descansó por dejarnos mejores días, y que aún sigue siendo nuestra fuente de inspiración.

Muchas gracias.

Cristina Díaz
Su servidora

Panamá, 12 de octubre de 2021.

