

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 012

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 10 de enero de 2006

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

Demanda interpuesta por el licenciado Rubén Elías Rodríguez Ávila en representación de **Edilda Rodríguez Ávila o Edilda Rodríguez de Gallardo**, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 232 de 30 de septiembre de 2004, emitida por la **Ministra de Vivienda** y para que se hagan otras declaraciones.

**Contestación
de la demanda.**

Honorable Magistrado Presidente de la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia.

Acudo a su Despacho con la finalidad de contestar la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:

Primero: Es cierto; por tanto se acepta, (foja 12 del expediente judicial).

Segundo: Es cierto; por tanto se acepta, (foja 12 del expediente judicial).

Tercero: No es cierto como se expone; por tanto se niega, (foja 12 del expediente judicial).

Cuarto: No es cierto como se expone; por tanto se niega, (fojas 12 y 13 del expediente judicial).

Quinto: No es un hecho; por tanto se niega, (foja 13 del expediente judicial).

Sexto: No es un hecho; por tanto se niega, (foja 13 del expediente judicial).

Séptimo: No es cierto; por tanto se niega, (foja 13 del expediente judicial).

Octavo: No es un hecho; por tanto se niega, (foja 13 del expediente judicial).

Noveno: No es un hecho; por tanto se niega, (foja 13 del expediente judicial).

Décimo: No es cierto como se expone; por tanto se niega, (fojas 13 a 14 del expediente judicial).

II. Disposiciones jurídicas aducidas por la parte actora y los conceptos de las supuestas violaciones.

A. El artículo 1 de la Ley 6 de 11 de marzo de 1982, conforme al cual los trabajadores sociales al servicio de cualquier entidad oficial gozarán de estabilidad condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio y se regirán por un escalafón especial.

En esencia esgrime el abogado actor que el acto acusado de ilegal infringe de forma directa por omisión la citada disposición, por no reconocer a su mandante estabilidad en el cargo, ya que -según su apreciación- este beneficio sólo requiere que el funcionario ejerza la profesión o preste el servicio como profesional del Trabajo Social en la respectiva entidad, sin necesidad de que haya ingresado al servicio por concurso de méritos. Igualmente sustenta dicho cargo, en el hecho de haber sido dictado sin seguir un procedimiento

disciplinario que permitiera determinar si su mandante había incurrido en causal que conforme a la ley, acarreará su destitución.

B. El artículo 772 del Código Administrativo, conforme al cual una persona ingresa al servicio público al tomar posesión del cargo.

En la opinión del abogado actor, el acto acusado de ilegal infringe esta disposición por desviación de poder, al sustentarse en que su mandante ejercía el cargo de Secretaria, a pesar de que ingresó al servicio público bajo el cargo de Trabajadora Social I, adscrita a la Dirección de Desarrollo Social.

C. El artículo 35 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, al tenor del cual, al adoptar sus decisiones y demás actos, las autoridades públicas deberán aplicar las normas jurídicas según el siguiente orden jerárquico: la Constitución Política, las leyes o decretos con valor de ley y los reglamentos.

Señala el abogado actor que el acto acusado de ilegal infringe esta disposición de manera directa, al no aplicar a su mandante las normas legales que confieren estabilidad en sus cargos a los trabajadores sociales.

D. El artículo 52, numeral 2 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, conforme al cual incurren en vicio de nulidad absoluta los actos administrativos dictados por autoridades incompetentes.

En la opinión del letrado, esta norma fue infringida por carecer la Ministra de Vivienda de competencia para destituir

por si misma a un funcionario nombrado mediante Decreto suscrito por el Presidente de la República y el Ministro del ramo.

III. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en defensa de los intereses de la institución demandada.

Como se ha señalado, al tenor del artículo 1 de la Ley 6 de 11 de marzo de 1982, los trabajadores sociales al servicio del Estado gozarán de estabilidad en sus cargos, condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio y se regirán por un escalafón especial.

Por su parte, el artículo 16 de dicha ley señala:

“Artículo 16: Los trabajadores sociales **que a la aprobación del presente Escalafón** cumplan con los requisitos establecidos en el Artículo 3 de la presente Ley, y que **estén ocupando cargos equivalentes a los establecidos en el presente Escalafón**, conservarán su cargo sin tener que concursar.”

Como se puede apreciar, no es cierto, como erróneamente aduce el abogado actor, que al tenor de lo dispuesto por el artículo 1 de la Ley 6 de 11 de marzo de 1982, la estabilidad en el cargo requiera únicamente que el funcionario esté ejerciendo la profesión de Trabajador Social o prestando el servicio como tal en la respectiva entidad, sin necesidad de someterse a un concurso de méritos.

El citado artículo 16 es claro al señalar que sólo podrán adquirir estabilidad en su cargo sin haber ingresado al servicio público mediante concurso de méritos, los trabajadores sociales que en la fecha en que fue aprobado dicho Escalafón (17 de marzo de 1982) cumplieran con los

requisitos establecidos por el artículo 3 (ser panameño, tener título de licenciado en Trabajo Social o su equivalente a nivel universitario y poseer certificado de idoneidad expedido por el Consejo Técnico de Trabajo Social).

Sobre el particular, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante fallo de 11 de febrero de 2003, expresó:

“... .

En virtud de lo expresado, esta Superioridad estima que no se han violado los artículos 1 y 16 de la Ley 6 de 1982, toda vez que al momento de su promulgación la señora ELVIA JAYES, no cumplía con las exigencias legales que le permitirían gozar de estabilidad en su puesto en el Ministerio de Educación sin tener que concursar. En consecuencia, **como la prenombrada no adquirió por concurso de méritos el cargo de Trabajadora Social V, que ocupaba al momento de su destitución (así como tampoco el de Trabajadora Social III), no gozaba de la estabilidad que le otorga la Ley 6 de 1982, a los trabajadores sociales de escalafón,** por lo que su nombramiento así como su remoción era una facultad discrecional de la autoridad nominadora.

...”. (negrilla nuestra).

En el caso bajo estudio, consta a foja 7 del expediente judicial que la ex funcionaria Edilda Rodríguez de Gallardo tomó posesión de su cargo el 1 de marzo de 2004, por lo que no se configura el presupuesto establecido por el citado artículo 16 de la Ley 6 de 11 de marzo de 1982.

Sin embargo, no consta que la ex funcionaria Edilda Rodríguez de Gallardo hubiere ingresado al servicio del Ministerio de Vivienda mediante concurso de méritos, ni que

estuviere ocupando un cargo equivalente a alguno de los establecidos por el Escalafón de los Trabajadores Sociales, desde la fecha en que el mismo entró en vigor, razón por la cual era una funcionaria de libre nombramiento y remoción.

Por lo indicado, tampoco debe estimarse violado el artículo 35 de la Ley 38 de 2000, conforme al cual al emitir sus decisiones las autoridades públicas deberán aplicar las normas jurídicas siguiendo el orden jerárquico por dicha norma establecido (la Constitución Política, las leyes o decretos con valor de ley y los reglamentos), ya que el artículo 1 de la Ley 6 de 11 de marzo de 1982, cuya omisión se aduce no resulta aplicable a la ex funcionaria Edilda Rodríguez de Gallardo.

Tampoco debe aducirse infringido el artículo 772 del Código Administrativo, pues no es cierto, como erróneamente afirma el abogado actor, que la Resolución Administrativa 232 de 30 de septiembre de 2004, se haya sustentado en que su mandante ingresó al servicio del Ministerio de Vivienda bajo el cargo de Secretaria. Lo que dicho acto expresa en su parte motiva, es que la posición que ocupaba la ex servidora pública Edilda Rodríguez de Gallardo al momento en que fue destituida, correspondía a la categoría de Servidor Público en Funciones, la cual al tenor de lo dispuesto por el Artículo 2 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, comprende a aquellos funcionarios que ocupan un puesto público definido como permanente, hasta que adquieran mediante los procedimientos establecidos por la Ley, la condición de

servidores públicos de carrera o se les desvincule de la función pública.

Como se ha indicado, no consta en autos que la ex servidora pública Edilda Rodríguez de Gallardo hubiera ingresado al servicio del Ministerio de Vivienda mediante concurso de méritos, ni que estuviere ocupando un cargo equivalente a alguno de los establecidos por el Escalafón de los Trabajadores Sociales al momento en que fue destituida, razón por la cual, tal y como se indica en la parte motiva de la Resolución cuya ilegalidad aduce la parte actora, al momento de su destitución, la misma era una servidora pública "en funciones".

Por último, mal puede aducirse que la Resolución Administrativa 232 de 30 de septiembre de 2004, emitida por la Ministra de Vivienda adolece de vicio de nulidad absoluta por carecer dicha funcionaria de competencia para destituir a la ex servidora pública Edilda Rodríguez de Gallardo, por haber sido nombrada mediante un Decreto Ejecutivo suscrito por el Presidente de la República y el Ministro del Ramo, toda vez que al tenor del Artículo 186 en concordancia con el 194 de la Constitución Política vigente, reformada por el Acto Reformatorio Núm. 1 de 2004, los Ministros de Estado son los Jefes de sus respectivos ramos y se hacen responsables por los actos que suscriban conjuntamente con el Presidente de la República. En este mismo orden de ideas, el artículo 4 de La Ley 9 de 25 de enero de 1973, "Por la cual se crea el Ministerio de Vivienda" señala:

“Artículo 4: El Ministro de Vivienda es el jefe superior del ramo y la más alta autoridad encargada de la administración y ejecución de las políticas, planes, programas y normas de la acción sectorial del Gobierno en la materia, siendo responsable ante el Presidente de la República por el cumplimiento de sus atribuciones.”

De lo anterior se colige que la Ministra de Vivienda ejerce la máxima autoridad dentro de su ramo, por lo que tiene potestad para remover discrecionalmente a los funcionarios subalternos no amparados por una Ley especial o de Carrera de Servicio Público.

Por todas las razones expuestas, solicitamos a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 232 de 30 de septiembre de 2004, emitida por la Ministra de Vivienda y su acto confirmatorio.

Pruebas: De las documentales presentadas sólo aceptamos las originales y copias debidamente autenticadas.

Aducimos como prueba de la Administración copia autenticada del expediente administrativo del caso.

Derecho: Negamos el derecho invocado en la demanda.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

OC/1031/mcs

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, a. i.