

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 033

Panamá, 7 de enero de 2020

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Mabel Troya Torres, actuando en nombre y representación de **Liana Lorena López Lasso**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 370 de 12 de agosto de 2019, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, su acto confirmatorio 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 ante usted, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 2 del artículo 5 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, con la finalidad de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

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

Primero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Segundo: No es un hecho; por tanto, se niega.

Tercero: No es un hecho; por tanto, se niega.

Cuarto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Quinto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Sexto: No es un hecho; por tanto, se niega.

Séptimo: No es un hecho; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

De la acción en estudio se advierte, que la apoderada judicial de la recurrente manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes normas:

A. Los artículos 34, 52 (numeral 4) y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; los que guardan relación con los principios que informan al procedimiento administrativo general; los vicios de nulidad absoluta en los que pueden incurrir los actos administrativos, entre éstos, cuando se dictan con omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación al debido proceso; y la motivación de los actos que afecten derechos subjetivo (Cfr. fojas 6 – 9 del expediente judicial);

B. El artículo 156 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, de Carrera Administrativa, que enuncia la necesidad de la formulación de cargos por escrito a aquellos servidores públicos que deban ser destituidos directamente y la investigación sumaria que debe realizar la Oficina Institucional de Recursos Humanos, la cual no durará más de treinta (30) días hábiles, en la que se le respetará al servidor público sus garantías procesales (Cfr. foja 7 del expediente judicial);

C. El artículo 8 (numeral 1) de la Convención Americana de Derechos Humanos, ratificada por la República de Panamá a través de la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, el cual señala las garantías judiciales, entre éstas, el derecho a ser oído dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente (Cfr. foja 9 del expediente judicial);

D. El Capítulo Segundo (numeral 4) de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en relación con la Administración Pública, que dispone que el principio de racionalidad se extiende a la motivación y a la argumentación que debe caracterizar todas las actuaciones administrativas, especialmente en el marco del ejercicio de las potestades discrecionales (Cfr. foja 9 – 10 del expediente judicial); y

E. Los artículos 105, 106 y 107 del Reglamento Interno de Personal del Ministerio de Seguridad Pública, adoptado por medio de la Resolución 102 de 28 de diciembre de 2011, los que, en su orden, indican que la aplicación de sanciones disciplinarias deberá estar precedida por una investigación realizada por la Oficina Institucional de Recursos Humanos; que dicha investigación deberá practicarse con la mayor celeridad de manera que se cumplan con los plazos para la presentación del informe;

y que rendido el informe, de quedar demostrados los hechos, se procederá a aplicar la sanción correspondiente (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial);

III. Breves antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye el Decreto de Personal 370 de 12 de agosto de 2019, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, mediante el cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Liana Lorena López Lasso**, del cargo de Asistente Ejecutivo 1 que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través del Resuelto 808 de 2 de septiembre de 2019, expedido por el **Ministro de Seguridad Pública**, el cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado a la prenombrada el 2 de septiembre de 2019, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 14 a 19 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 31 de octubre de 2019, **Liana Lorena López Lasso**, actuando por medio de su apoderada judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal acusado y su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en la entidad demandada (Cfr. fojas 4 a 5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial de la actora alega que en la causa que ocupa nuestra atención, no existió ninguna investigación o procedimiento que respaldara la decisión de dejar sin efecto el nombramiento de **Liana Lorena López Lasso**, además de la estabilidad laboral que aquella poseía al pasar con éxito el periodo probatorio (Cfr. fojas 6 a 11 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por la demandante en relación con las disposiciones que aduce han sido infringidas con la expedición del decreto de personal objeto de controversia, según pasamos a explicar de manera conjunta.

Del contenido de las constancias procesales, se evidencia el respectivo informe de conducta, mediante el cual el **Ministerio de Seguridad** manifiesta lo siguiente:

“De acuerdo a las constancias probatorias existentes en el expediente laboral de la prenombrada **LÓPEZ LASSO**, confirmamos que no consta ninguna documentación o certificación que nos permita concluir que la misma haya sido incorporada al cargo de que (sic) ostentaba en este Ministerio, mediante Carrera Administrativa o sistema de méritos alguno.

Por lo tanto, y al no ser nombrada en atención a un sistema de cualidades específicas, la exfuncionaria **LIANA LORENA LÓPEZ LASSO**, no está sujeta a la evacuación de un proceso disciplinario previo, de ahí que su desvinculación queda sujeta a la facultad discrecional del señor Presidente de la República, de la autoridad nominadora de este Ministerio, ya la legítima aplicación del Artículo 794 del Código Administrativo.

‘Artículo 794: La determinación del periodo de duración de un empleado no coarta en nada la facultad del empleado que hizo el nombramiento para removerlo, salvo expresa prohibición de la Constitución y la Ley’

...” (Cfr. fojas 28 a 29 del expediente judicial).

En efecto, este Despacho se opone a los argumentos expresados por la accionante, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, **su remoción se basó en la facultad discrecional que le está atribuida a la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo por no haber ingresado al servicio público mediante un concurso de méritos o encontrarse bajo la protección de alguna ley especial**; condición en la que se ubicaba la recurrente en el **Ministerio de Seguridad Pública**.

En ese contexto, es pertinente indicar que de la lectura de las constancias procesales, se infiere que a lo largo del procedimiento administrativo previo, **Liana Lorena López Lasso, no acreditó que estuviera amparada por la Carrera Administrativa o algún régimen laboral especial o por algún fuero que le garantizaran la estabilidad laboral**.

Por tal motivo, para desvincular del cargo a la ex servidora pública **no era necesario invocar causal alguna, tampoco que concurrieran determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite disciplinario**; ya que bastaba con notificarla de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio del correspondiente recurso de reconsideración, tal como sucedió durante el curso del procedimiento administrativo, y así poder acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, ya que, reiteramos, en este caso la remoción de la ahora demandante encuentra sustento en la facultad discrecional **de la autoridad nominadora sobre los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo, sin que ello, de ninguna manera, constituya una violación a sus garantías judiciales**; por lo que solicitamos dichos cargos de infracción sean desestimados por ese Tribunal.

Al pronunciarse en una situación similar a la que ocupa nuestra atención, la Sala Tercera en su Sentencia de 22 de julio de 2015, señaló lo siguiente:

“... ”

Por lo que, **al ocupar un cargo de status permanente, pero sin estar amparado por un régimen de estabilidad, tenía la condición de servidor público en funciones, pudiendo ser cesado su nombramiento en cualquier momento por la autoridad nominadora**, que es aquella que tiene entre sus funciones formalizar los nombramientos y las destituciones de servidores públicos, conforme a la Ley que los rige.

...

Es importante esclarecer que la condición de permanencia en un cargo público no acarrea necesariamente la adquisición del derecho a la estabilidad, ya que ambas condiciones no pueden tratarse como sinónimos. **El funcionario nombrado con carácter ‘permanente’, implica que se encuentra ocupando una posición de la estructura institucional, sin que su nombramiento tenga fecha de finalización, hasta tanto adquiriera la condición de servidor de carrera, o sea desvinculado de la posición.**

Por ende, la Sala ha dicho que si **el servidor público no se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, la Administración puede ejercer la facultad de resolución ‘ad nutum’; es decir, la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad**, según la conveniencia y la oportunidad.” (La negrita es nuestra).

Tal como lo hemos señalado en los párrafos que anteceden, el ingreso de **Liana Lorena López Lasso**, a la institución fue de forma discrecional; por consiguiente, **al no formar parte de una carrera pública; ni haber acreditado estar amparada por algún régimen laboral especial o por algún fuero que le garantizaran la estabilidad laboral, se infiere de manera clara que el cargo que ocupaba en el Ministerio de Seguridad Pública era de libre nombramiento y remoción**, de ahí que se dejara sin efecto su nombramiento con sustento en el **artículo 794 del Código Administrativo**, que establece que la determinación del periodo de duración de un empleado no coarta en nada la facultad del empleador que hizo el nombramiento para removerlo, salvo expresa prohibición de los preceptos previamente mencionados.

Lo anterior, nos permite colegir con meridiana claridad que los cargos de infracción relacionados a la vulneración de los principios procesales, entre ellos, el de estricta legalidad y la transgresión de los presupuestos jurídicos contenidos en los artículos 34 y 52 (numeral 4) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; el artículo 156 del Texto Único de la Ley 9 de 1994; el artículo 8 (numeral 1) de la Convención Americana de Derechos Humanos; el Capítulo Segundo (numeral 4) de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano; y los artículos 105, 106 y 107 del Reglamento Interno de Personal del Ministerio de Seguridad Pública, adoptado por medio de la Resolución 102 de 28 de diciembre de 2011, deben ser desestimados ya que carecen de asidero jurídico (Cfr. fojas 6 a 11 del expediente judicial).

En abono a lo anterior, esta Procuraduría estima necesario señalar que en el caso bajo análisis **se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley**, puesto que en **el considerando del acto acusado se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución**; es decir, que la autoridad nominadora **sustentó a través de elementos fácticos jurídicos** que la desvinculación de la ahora demandante **no fue producto de la imposición de una sanción, sino de la facultad discrecional que la ley le otorga**; por lo que mal puede alegar que el decreto de

personal acusado de ilegal no está debidamente motivado y en tal sentido, los cargos de infracción en relación al artículo 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, carecen de sustento jurídico.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** Decreto de Personal 370 de 12 de marzo de 2018, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado por el recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente.


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Cecilia Elena López Cadogan
Secretaria General, Encargada

Expediente 946-19