

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 054

**MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN**

**Panamá, 18 de febrero de 2014**

**Proceso contencioso  
administrativo de  
plena jurisdicción**

El Licenciado Carmelo González Torres, en representación de **Isis Rodríguez de Almanza**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 180 de 9 de marzo de 2010, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, su acto confirmatorio y 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:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 28 y 29 del expediente judicial):

**Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

**Tercero:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

**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.

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

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

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

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

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

**A.** El apoderado judicial de la recurrente manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe los artículos 136, numeral 1, 153 y 155 de la Ley 9 de 1994; sin embargo, los mismos en realidad corresponden al contenido del 138, numeral 1, 156 y 158 del Texto Único de dicha Ley, que en su orden, se refieren al régimen de estabilidad en el cargo que se reconoce a favor de los servidores públicos de Carrera Administrativa; a la obligación de formular los cargos por escrito, siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público; y a los requisitos que debe cumplir el documento que señale o certifique la acción de destitución y los recursos legales que le asisten al servidor público destituido (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial); y

**B.** El artículo 629, numeral 18, del Código Administrativo que expresa que corresponde al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, la atribución de remover a los empleados de su elección (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

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

La lectura del expediente que nos ocupa permite establecer que mediante el Decreto de Personal 180 de 9 de marzo de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, se

procedió a la destitución de Isis Rodríguez de Almanza del cargo de Inspectora de Seguridad I, posición 20802, que ocupaba en dicha institución (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la actora interpuso el correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido a través de la Resolución 310-10 de 24 de mayo de 2010, expedido por el ministro del ramo, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Posteriormente, el apoderado judicial de la accionante interpuso la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción en estudio, en la que solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal acusado, lo mismo que su acto confirmatorio; que Isis Rodríguez de Almanza sea reintegrada al cargo que ocupaba en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y, por ende, se ordene el pago de los salarios que haya dejado de percibir (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, el abogado de la actora argumenta que la misma gozaba de estabilidad en el cargo que ejercía en la institución demandada, ya que forma parte del régimen de Carrera Administrativa, condición que el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial desconoció al destituirla, por lo que, en su opinión, dicha medida es ilegal. Además, señala que para desvincular a Rodríguez de Almanza no se podía aplicar el artículo 629, numeral 18, del Código Administrativo, puesto que no era una funcionaria de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Finalmente, el apoderado judicial de la accionante indica que a su representada no se le formularon cargos; no se le instruyó una investigación sumaria; ni se le dio la oportunidad de defenderse al ser desvinculada de la Administración Pública, máxime cuando el decreto de personal cuya ilegalidad

persigue, no está fundamentado en ninguna casual de hecho ni Derecho (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por Isis Rodríguez de Almanza en relación con las normas legales que aduce han sido infringidas con la expedición del decreto de personal objeto de reparo, según pasamos a explicar de manera conjunta a continuación:

A manera de introducción de nuestra contestación de la demanda, esta Procuraduría observa que si bien la recurrente aportó copia autenticada del certificado que la acredita como servidora pública de Carrera Administrativa, no se puede perder de vista que el mismo carece de validez, ya que por voluntad expresa del legislador, puesta de manifiesto en el artículo 21 de la Ley 43 de 30 de julio de 2009, se resolvió dejar sin efecto todos los actos de incorporación de funcionarios a dicho régimen que se hubiesen materializado bajo el amparo de la Ley 24 de 2 de julio de 2007, caso en el cual se encontraba comprendido la actora (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

En razón de la entrada vigencia de este instrumento legal, Isis Rodríguez de Almanza quedó excluida del régimen de Carrera Administrativa y, en consecuencia, pasó a ser una funcionaria de libre nombramiento y remoción, sujeta, en cuanto a su permanencia en el cargo, a la facultad discrecional de la autoridad nominadora, en este caso el Presidente de la República, con la participación del ministro del ramo, de ahí que su consecuente desvinculación de la función pública podía darse con sustento en las facultades legales que éste mantiene como suprema autoridad administrativa, conforme lo dispone el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, que lo faculta para “remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que son de libre remoción” (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En relación con el artículo 629 del Código Administrativo, el Tribunal se pronunció mediante Sentencia de 29 de diciembre de 2009, en los siguientes términos:

*“Con relación al numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, relativos a las atribuciones del Presidente de la República, debe ser desestimada toda vez que las funciones que ejerce el Presidente de la República con el Ministro del Ramo, en este caso con el Ministro de Economía y Finanzas, se encuentra señalada en el numeral 6 del artículo 184 de la Constitución Política.*

*En ese sentido, el precitado artículo lo faculta para nombrar, con arreglo a lo dispuesto en el Título XI, a las personas que deban desempeñar cualesquiera cargos o empleos nacionales cuya provisión no corresponda a otro funcionario o corporación, razón por la cual se constituyen en la autoridad nominadora a la que le compete no sólo su nombramiento, sino también su destitución, según lo que dispone el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo que dice:*

*‘Artículo 629: Corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa:*

*1. ...*

*18. Remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.’*

*En atención a lo dispuesto en las citadas normas, el Presidente de la República con el Ministro de Economía y Finanzas tenían competencia plena para expedir el Decreto de Personal N° 44 de 21 de abril de 2008, por medio del cual se dispuso dejar sin efecto el nombramiento de la señora DENISE MARGARITA ESCUDERO DE VELARDE del cargo de Jefe de Departamento de Servicios Técnicos que ocupaba en dicho Ministerio.*

*Esta Superioridad ha sostenido en situaciones como las que nos ocupa, que todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del gobierno, sin concurso de méritos o carrera administrativa son de libre nombramiento y remoción; razón por la cual, en el caso bajo examen, el Señor Presidente de la República con el refrendo del señor Ministro de Economía y Finanzas ejerció la facultad conferida por la Constitución Política.*

*En ese sentido, como hemos señalado en líneas anteriores, la señora DENISE MARGARITA ESCUDERO DE VELARDE no gozaba de estabilidad en su cargo, ya que no logró demostrar en el expediente que haya ingresado a su cargo mediante un concurso de mérito que es lo que otorgaría estabilidad en su cargo por ser funcionario de carrera. De manera pues, que al haber sido nombrada libremente, y al no estar su estabilidad sujeta a una Ley de Carrera Administrativa, o de una ley especial en relación con funciones públicas, es potestad discrecional de la autoridad nominadora el libre nombramiento y remoción de sus miembros.*

*De allí entonces, que este Tribunal es del criterio que no se ha demostrado tampoco la violación de la norma invocada.”*

Por otra parte, esta Procuraduría observa que producto de la condición laboral en la que se encontraba Isis Rodríguez de Almanza, no era necesario que la autoridad nominadora recurriera al uso de una causal de carácter disciplinaria, ya que bastaba con notificarla del decreto de personal acusado y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, motivo por el cual los cargos formulados por la accionante en contra del acto administrativo demandado deben ser desestimados por la Sala.

En el marco de los hechos expuestos, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el Decreto de Personal 180 de 9 de marzo de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.

#### **IV. Pruebas.**

**A.** Se objeta la admisión del documento incorporado en la foja 12 del expediente judicial, ya que el mismo es una copia simple de documento que no ha sido autenticada por la autoridad encargada de la custodia de su original, lo que resulta contrario al texto del artículo 833 del Código Judicial.

**B.** Se aduce como prueba de la Procuraduría de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por la accionante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Doctor Oscar Geville  
**Procurador de la Administración**

Licenciado Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 811-10