

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 072

**MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN  
Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Panamá, 24 de enero de 2011**

**Contestación  
de la demanda**

El licenciado Alcibiades Nelson Solís Velarde, en representación de **Julissa M. Rodríguez Yau**, solicita que se declare nula, por ilegal, el resuelto 074-10 del 24 de septiembre de 2010, emitido por el director ejecutivo de la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**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. foja 17 del expediente judicial).

**Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 18 a 21 del expediente judicial).

**Tercero:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 17, 18-21 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.

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

La demandante aduce que el resuelto 074-10 de 24 de septiembre de 2010, emitido por el director ejecutivo de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, por medio del cual se le destituyó del cargo de abogada de la comisión sustanciadora, posición 153, que ocupaba en dicha institución, lo mismo que su acto confirmatorio, infringen los artículos 138 (numeral 1), 156, 157 y 158 del texto único de la ley 9 de 1994, por la cual se aprueba la Carrera Administrativa; y el artículo 46 de la ley 38 de 31 de julio de 2000, por la cual se regula el procedimiento administrativo general, conforme se explica de fojas 8 a 15 del expediente judicial.

**III. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

Según observa este Despacho, la acción contencioso administrativa que ocupa nuestra atención se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del resuelto 074-10 de 24 de septiembre de 2010, emitido por el director ejecutivo de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Mediante dicho acto administrativo, se destituyó a la actora, Julissa Margarita Rodríguez Yau, del cargo que ésta ocupaba como abogada en la comisión sustanciadora que funciona en la entidad demandada. (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

En virtud de la disconformidad de la demandante con el resuelto que ahora se impugna en este proceso, ésta presentó el correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue desestimado a través de la resolución AN-271-DE de 21 de octubre de 2010, en la que se confirmó en todas sus partes el resuelto 074-10 de 24 de septiembre de 2010, por lo que la misma ha recurrido ante esa Sala a través de la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ahora nos ocupa. (Cfr. fojas 17 a 21 del expediente judicial).

Tal como se observa de las constancias procesales, la demandante, Julissa Margarita Rodríguez Yau, fue acreditada como funcionaria de Carrera Administrativa mediante la resolución 189 de 21 de junio de 2008, en virtud de lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 24 de 2 de julio de 2007, por el cual fue modificado el artículo 67 de la ley 9 de 20 de junio de 1994.

No obstante, también debe advertirse que posteriormente esa acreditación fue dejada sin efecto, producto de lo ordenado por el artículo 21 de la ley 43 de 30 de junio de 2009 que dispone lo siguiente:

**“Artículo 21 (transitorio).** En virtud de la entrada en vigencia de la presente Ley, se dejan sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la Carrera Administrativa realizados, a partir de la aplicación de la Ley 24 de 2007, en todas las instituciones públicas.”

En razón de lo anterior, resulta claro que al ser destituida del cargo que ocupaba, la demandante no gozaba de la condición de funcionaria de Carrera Administrativa,

por lo que su remoción se llevó a efecto con fundamento en lo dispuesto en el numeral 5 del artículo 20-A de la ley 26 de 1996, tal como quedó adicionada por el decreto ley 10 de 22 de febrero de 2006, el cual, entre otras funciones previstas en dicho artículo, le confiere al director ejecutivo de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, las de nombrar, destituir, trasladar, ascender, conceder licencias e imponer sanciones disciplinarias a los funcionarios públicos de dicha institución.

El informe de conducta presentado por la entidad demandada, visible en las fojas 27 a 32 del expediente judicial, indica que al momento de su destitución la demandante no gozaba de estabilidad, es decir, no tenía permanencia, puesto que su acreditación como servidora de Carrera Administrativa perdió validez jurídica en virtud de lo dispuesto en el artículo 21 de la ley 43 de 30 de julio de 2009, antes transcrito, por el cual fueron dejados sin efecto, en todas las entidades públicas, los actos de incorporación de servidores públicos a dicha carrera que hubieran sido realizados al amparo de la ley 24 de 2007, por la cual fue reformada la ley 9 de 1994, normas aplicables al proceso que nos ocupa. (Cfr. fojas 29 y 30 del expediente judicial).

En ese mismo sentido, debe tenerse en cuenta que al no haber ingresado a la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos siguiendo las normas de reclutamiento y selección, tal como lo establecía en su artículo 48 la ley 9 de 20 de junio de 1994, norma que desarrolló lo estatuido en el

artículo 302 de nuestra Carta Magna, y que se encontraba vigente a la fecha de su nombramiento, la recurrente no gozaba de estabilidad, razón por la que su destitución no se encuentra sujeta al agotamiento de un proceso disciplinario en su contra, sino a la facultad que la ley otorga a su director ejecutivo para tales fines.

Ese Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones señalando cuáles son los funcionarios que se consideran de carrera, y de esa copiosa jurisprudencia nos permitimos citar la sentencia de 29 de septiembre de 2006 que en su parte pertinente expresa lo siguiente:

“En desarrollo de las normas constitucionales arriba citadas, la Ley N° 9 de 20 de junio de 1994, establece y regula la Carrera Administrativa, la cual es para estos casos la Ley básica, preferente, y especial en materia de estabilidad en la función pública.

De lo anterior se desprende que el derecho a la estabilidad del servidor público está comprendido como un principio básico inherente a su investidura por razón del ejercicio de una carrera de la función pública, regulada por una ley formal de carrera o por una ley especial que consagre los requisitos de ingreso y ascenso dentro de un sistema basado en los méritos del recurso humano. De allí que los servidores públicos que estén vinculados a la Carrera Administrativa o desempeñen cargos de carrera y no pertenezcan a la misma, por no haber ingresado mediante los procedimientos establecidos en la Ley, son funcionarios de libre nombramiento y remoción.

Ahora bien, en el caso bajo estudio al no haber demostrado el demandante su ingreso al Instituto de Investigación Agropecuaria mediante un sistema de concurso de méritos, amparado en una

ley de carrera administrativa, o de una ley especial, se desprende que su afiliación a la entidad gubernamental se produjo por la libre designación que al efecto, realizara en su momento la autoridad nominadora y en consecuencia no era necesario establecer una causal de destitución como tampoco constituía un requerimiento que el cese de labores hubiese estado precedido por una investigación destinada a comprobar los cargos. Ello es así por cuanto que la potestad de que quien nombra o aprovisiona un destino público (literal h del Art.16 de la Ley N° 51 de 28 de agosto de 1975) es el ente u organismo que, generalmente, también tiene la facultad de declarar la cesantía o remoción en dicho cargo.

Esta posición ha sido analizada en ocasiones anteriores al decidir impugnaciones similares a la que hoy nos ocupa. ...

En estas condiciones, lo procedente es negar las pretensiones contenidas en la demanda."

Al manifestarse mediante sentencia de 27 de octubre de 2004, con relación a un caso similar al que nos ocupa, esa Sala indicó lo que a continuación se cita:

"La demanda en cuestión se presenta a raíz de la destitución de la señora LUZ RELUZ DE LEGUIZAMO del cargo de Administrador II que ocupaba en la Sección de Control de Fondos del Departamento de Tesorería de la Lotería Nacional de Beneficencia.

El fundamento legal de esta destitución es la facultad discrecional de remoción con la que cuenta el Director General de institución, contemplada en el numeral 4 del Artículo vigésimo cuarto del Decreto de Gabinete 224 de 16 de julio de 1969, Orgánico de la Lotería Nacional de Beneficencia, que dispone lo siguiente:

*'Artículo Vigésimo cuarto: El Director General tendrá las siguientes atribuciones:*

1. ...
2. ...
3. ...
4. *Nombrar, trasladar y destituir los empleados de la Institución, determinar sus funciones, imponerles sanciones y concederles vacaciones y licencias.*
5. ...
6. ...'.

Al respecto, este Tribunal no comparte el criterio externado por el actor al indicar que esta disposición ha sido conculcada por interpretación errónea, toda vez, que la aplicación que la autoridad demandada le da a la norma en comento en la Resolución 2003(2)101 de 21 de noviembre de 2003 es precisamente la atribución conferida por ley al Director General para destituir a los empleados de la Institución.

...

Nos encontramos pues ante un servidor público que no se encuentra amparado por un régimen de carrera administrativo, por lo cual la Administración, a través de la autoridad nominadora, cuenta con una amplia esfera discrecional a fin de realizar los movimientos de personal que juzgue convenientes para el mejor funcionamiento de la institución. El cargo de la señora LUZ RELUZ DE LEGUIZAMO estaba pues, sujeto al libre nombramiento y remoción del Director General de la Lotería Nacional, por lo cual no cabe acceder a la pretensión del recurrente, consistente en la restitución de la funcionaria LUZ RELUZ DE LEGUIZAMO al cargo que ocupaba y al pago de salarios caídos, al comprobarse que no existe vicio alguno en la actuación del Director General de la institución en que destituyó a la señora LUZ RELUZ DE LEGUIZAMO.

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL la Resolución 2003(2)101 del 21 de noviembre de 2003 emitida por la Directora General de la Lotería Nacional de Beneficencia."

En razón de lo antes indicado, este Despacho considera que los cargos de infracción señalados por la parte actora en relación con los artículos 138, numeral 1, 156, 157 y 158 del texto único de la ley 9 de 20 de junio de 1994, carecen de sustento jurídico.

Igualmente disentimos del criterio expuesto por la parte actora en torno a la supuesta infracción del artículo 46 de la ley 38 de 2000, el cual señala que:

**"Artículo 46.** Las órdenes y demás actos administrativos en firma, del Gobierno Central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tiene fuerza obligatoria inmediata, y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes.

Los decretos, resoluciones y demás actos administrativos reglamentarios o aquéllos que contengan normas de efecto general, sólo serán aplicables desde su promulgación en la Gaceta Oficial, salvo que el instrumento respectivo establezca su vigencia para una fecha posterior."

Nuestra posición encuentra sustento en lo dispuesto en el artículo 21 de la ley 43 de 30 de junio de 2009, al cual ya hemos hecho referencia, texto legal vigente y que fue promulgado a través de la gaceta oficial 26336 de 31 de julio de 2009, toda vez que esta norma dejó sin efecto el

acto administrativo por medio el cual la demandante fue acreditada como funcionaria de Carrera Administrativa, lo que demuestra que el acto acusado fue emitido conforme a derecho.

Por todo lo expuesto anteriormente, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL el resuelto 074-10 de 24 de septiembre de 2010, emitido por el director ejecutivo de la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, pide se desestimen las pretensiones de la parte actora.

**IV. Pruebas:** Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

**V. Derecho:** No se acepta el invocado por la parte actora.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 1153-10