

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 104

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 1 de febrero de 2016

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

El Magíster Carlos Ayala Montero, actuando en representación de **Milagros del Carmen Huertas Quintero**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 009 de 29 de julio de 2015, emitida por la **Asamblea Nacional**, y 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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Sexto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 20-24 del expediente judicial).

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 252 del Texto Único de 24 de junio de 2009, por medio del cual se ordena sistemáticamente el Reglamento de Administración de Recursos Humanos de la Asamblea Nacional, actualmente derogado, el cual establecía que el servidor público legislativo reintegrado, tendría derecho a los salarios dejados de percibir desde su destitución, hasta el momento en que se hiciera efectivo su reintegro (Cfr. foja 4 del expediente judicial); y

B. Los artículos 132 y 133, el primero, que en realidad corresponde al artículo 135 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, por medio del cual se ordena sistemáticamente la Ley 9 de 20 de junio de 1994, sobre Carrera Administrativa, que guardan relación con el derecho que tiene todo funcionario reintegrado al pago de los salarios dejados de percibir; y el concepto que consagra la ley para la figura del reintegro (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

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

De la lectura del expediente en estudio, se desprende que el acto acusado lo constituye la Resolución 009 de 29 de julio de 2015, emitida por el Presidente de la Asamblea Nacional, a través de la cual se le negó a la recurrente, **Milagros Huerta Quintero**, la solicitud del pago de los salarios caídos producidos desde el 1 de marzo al 18 de octubre de 2010. Cabe mencionar, que el referido acto administrativo no admite recurso alguno; por consiguiente, agota la vía gubernativa (Cfr. fojas 2, 3 y 24 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, la demandante ha acudido a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la Resolución 009 de 29 de julio de 2015, expedida por el Presidente de la Asamblea Nacional; y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución el pago de los salarios y prestaciones dejados de percibir (Cfr. fojas 2 y 3 del expediente judicial).

Antes de entrar al análisis del presente proceso, debemos señalar que esta Procuraduría se abstendrá de analizar los argumentos expuestos en relación con el artículo 252 del Texto Único de 24 de junio de 2009; puesto que dicho precepto legal fue derogado por el artículo 14 de la Ley 4 de 25 de febrero de 2010; por consiguiente, **no estaba vigente a la fecha de la destitución de la demandante**. Igualmente, dicho cuerpo normativo en su artículo 15 señala que por tratarse de una ley de orden público, tiene efecto retroactivo hasta el 10 de febrero de 2008 (Cfr. página 5 de la Gaceta Oficial 26477-C de 25 de febrero de 2010).

Al sustentar el concepto de la violación del resto de las disposiciones que aduce infringidas, el apoderado judicial de la actora manifiesta que, el nombramiento de su representada se enmarca dentro de la figura del reintegro que establece la ley; por consiguiente, la misma tiene derecho al pago de los salarios caídos (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la recurrente, podemos percatarnos que el resto de las normas que se estiman vulneradas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que este Despacho procede a contestar los cargos de infracción de manera conjunta, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a **Milagros Huerta Quintero**.

A través de la Resolución 823 de 1 de marzo de 2010, el Presidente de la Asamblea Nacional destituyó a **Huerta Quintero**, del cargo de Secretario Técnico de esa institución, decisión que fue confirmada mediante el Resuelto 92 de 16 de marzo de 2010 (Cfr. fojas 21 del expediente judicial).

En ese contexto, se emitió el Resuelto 096 de 18 de octubre de 2010, por parte de la Asamblea Nacional, en el que la afectada fue **nombrada nuevamente en el cargo de Asesor I** en la entidad demandada (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

Explicado lo anterior, esta Procuraduría observa que la finalidad de la acción en estudio, es que se le pague a **Milagros Huerta Quintero** los salarios dejados de percibir; sin embargo, esa solicitud no resulta posible, puesto que dicho derecho emerge como consecuencia del reintegro, y en el caso que nos ocupa, la actora **no fue restituida al cargo que ocupaba** como Secretario Técnico en la entidad demandada, sino que **fue nuevamente nombrada en una posición distinta a la que ejercía antes de su destitución**, tal como lo indica la Resolución 009 de 29 de julio de 2015, **de allí que no se haya configurado su reincorporación al puesto de trabajo**, como erróneamente lo argumenta.

En relación con lo anterior, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en la resolución acusada de ilegal, en cuanto a las figuras del nombramiento y el reintegro, y la viabilidad del pago de los salarios dejados de percibir, cito:

“ ...
 Que en cuanto a la situación particular de la Señora Milagros Huerta, encontramos necesariamente **diferencias sobre un nombramiento y un reintegro**, las cuales son dos figuras que buscan parecido objeto, que es establecer el estado de servidor público; sin embargo, **emergen de dos efectos jurídicos laborales diferentes.**

Que en el caso de la Señora Milagros Huertas, a ésta se le designó primeramente en el puesto de Secretario Técnico, con salario de dos mil quinientos balboas (B/ 2,500.00) mensuales, planilla 2 y posición No. 3342 **y luego de la destitución, no se le restituye, sino que se le hace un nuevo nombramiento (Nómbrese y no Restitúyase es la desinencia verbal que se utiliza)**, esta vez como Asesor I, con el mismo salario y en la misma planilla 2, pero en la posición 3333, o sea, **tres diferencias elementales: no dice que es una restitución, no es al mismo cargo y no es la misma posición en la planilla.**”
 (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Sin perjuicio de lo anteriormente expuesto, tal y como lo ha sostenido la Sala Tercera en reiterada jurisprudencia, las prestaciones reconocidas a favor de

los servidores públicos, entre éstas, el pago de los salarios caídos, **sólo son viables jurídicamente cuando la propia ley así lo dispone**. Ello, en atención a lo que establece el artículo 302 de la Constitución Política de la República, el cual cito para mejor referencia:

“ARTÍCULO 302. Los deberes y derechos de los servidores públicos, así como los principios para los nombramientos, ascensos, suspensiones, traslados, destituciones, cesantía y jubilaciones **serán determinados por la Ley**.

Los nombramientos que recaigan en el personal de carrera se harán con base en el sistema de mérito.

Los servidores públicos están obligados a desempeñar personalmente sus funciones a las que dedicarán el máximo de sus capacidades y percibirán por las mismas una remuneración justa.”
(Lo destacado es nuestro).

Visto lo anterior, se hace necesario destacar que el derecho al reconocimiento y pago de los salarios caídos, no se encuentra contemplado en el régimen legal especial que regula a los funcionarios al servicio de la Asamblea Legislativa; es decir, en la Ley 12 de 1998, por lo que mal puede la recurrente pretender el pago de dicha prestación laboral.

Nuestra posición encuentra sustento en la copiosa jurisprudencia emanada de la Sala Tercera, de las que nos permitimos citar la Sentencia de 15 de enero de 2013, en la cual se analizó un caso similar al que nos ocupa, en cuya parte medular se manifestó lo siguiente:

“...así como tampoco lo contempla el régimen legal especial que regula a los servidores públicos al servicio de la Asamblea Legislativa.”
(Lo destacado es nuestro).

De igual manera, esa Alta Corporación de Justicia se pronunció mediante el Auto de 16 de diciembre de 2004, en los siguientes términos:

“...en vista de que en la Resolución 35495-04-JD de 3 de enero de 2003, la Junta Directiva de la Caja de Seguro Social no se pronunció en torno a

la solicitud de los salarios dejados de percibir por el señor..., desde la fecha de destitución hasta la fecha efectiva de su reintegro, **es preciso que la Sala resuelva lo atinente a la viabilidad de esta petición.**

En diversas ocasiones la Sala Tercera ha sostenido que de no existir una ley especial que regule lo referente al pago de los salarios caídos, no será posible reclamar los mismos, así quedó establecido en la sentencia de 30 de junio de 1994, que citamos a continuación para mayor ilustración:

'La Sala Tercera de la Corte ha reiterado en diversas ocasiones que en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 297 de la Constitución Nacional, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una Ley Formal, que los fije, determine y regule.

En consecuencia, el pago de salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de Leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, sólo prosperará en el caso de que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa.

Del examen íntegro de todas las circunstancias y elementos que rodean el negocio, la Sala Tercera debe señalar, en ejercicio de sus facultades legales, que en este caso en particular se circunscribe a determinar el alcance correcto de un acto de la administración con el fin prioritario de proteger de manera preventiva el principio de legalidad en los actos administrativos, que al no existir norma legal alguna que permita el pago de salarios caídos a funcionarios municipales destituidos y luego reintegrados a sus cargos, la Alcaldía de Panamá (ente que solicitó el pronunciamiento) no está obligada al pago de salarios caídos en esas circunstancias y en particular en el caso del acto administrativo cuyo sentido y alcance ha solicitado.'

Como hemos podido observar en el presente caso no se cuenta con una ley que autorice este tipo de situaciones, razón por la

cual este Tribunal Colegiado no puede acceder al pago de los salarios caídos que solicita el actor.

...” (Lo destacado es nuestro).

En el marco de lo expuesto en los párrafos precedentes, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 009 de 29 de julio de 2015**, emitida por el Presidente de la Asamblea Nacional y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la actora.

IV. Pruebas.

1. Se **objeta** el documento visible a foja 14 aportado junto con la demanda, debido a que fue presentado en fotocopia simple, por lo que no cumple con el requisito de autenticidad exigido por el artículo 833 del Código Judicial; y

2. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General