

Proceso Contencioso Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

Contestación de

la Demanda. El Licenciado Fernando A. Solorzano, en representación de Sergio Domínguez, para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo N°35 de 28 de mayo de 1997, dictado por conducto del Ministro de Desarrollo Agropecuario, la negativa tácita por silencio administrativo, y para que se hagan otras declaraciones.

Señor Magistrado Presidente de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia.

Por este medio, acudimos ante ese Augusto Tribunal de Justicia, con el fin de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, interpuesta por el Licenciado Fernando A. Solorzano, en representación de SERGIO DOMÍNGUEZ, descrita en el margen superior del presente escrito, tal y como lo prevé el numeral 2, del artículo 348 del Código Judicial vigente.

I. Lo que se demanda.

Solicitamos respetuosamente a los señores Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, denegar las declaraciones pedidas por el actor, ya que no le asiste la razón en su pretensión, tal y como lo demostraremos en el transcurso del presente negocio procesal.

II: Los hechos en que se fundamenta la acción, los contestamos así:

Primero: Sólo aceptamos como cierto, que el señor SERGIO DOMÍNGUEZ, era funcionario del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, desde el día 1 de junio de 1987, el resto no nos consta; por tanto, lo rechazamos.

Segundo: Lo expuesto consta de fojas 11 a 12 del expediente que contiene la demanda; por tanto, lo aceptamos.

Tercero: No consta en el expediente; por tanto, lo rechazamos.

Cuarto: Así consta a foja 55 del expediente; por tanto, lo aceptamos.

Quinto: Es cierto; por tanto, lo aceptamos.

Sexto: Lo expuesto, no constituye un hecho, sino una referencia de la Resolución N°03-97, emitida por el Consejo Nacional de Agricultura, y como tal, la tenemos.

III: Análisis de las disposiciones legales que se estiman infringidas, y los respectivos conceptos de la violación.

A juicio del demandante, se han violado las siguientes disposiciones legales:

1) El artículo 10 de la Ley N°22 de 1961 y el artículo 15 del Decreto Ejecutivo N°225 de 24 de septiembre de 1968, que a la letra establecen:

"Artículo 10: Los profesionales idóneos al servicio del Estado podrán ser destituidos por razones de incompetencia física, moral o técnica. En cada caso particular, el Consejo Técnico Nacional de Agricultura hará las investigaciones necesarias para establecer la veracidad de los cargos, oyendo a las partes. El Consejo Técnico Nacional de Agricultura decidirá y solicitará lo conducente al Órgano Ejecutivo si se hubiere cometido infracción al presente artículo de esta Ley".

"Artículo 15: De acuerdo con el artículo 10 de la Ley 22 de 1961, corresponde al Consejo Técnico Nacional de Agricultura determinar si existen razones de incompetencia física, moral o técnica por las cuales las agencias estatales pueden separar o destituir profesionales agrícolas idóneas a su servicio. Las agencias Estatales estarán en la obligación de solicitar al Consejo Técnico Nacional de Agricultura, aprobación de dichas medidas y para tales efectos suministrar al Consejo las pruebas que éste requiera para tomar su decisión."

El concepto de la violación viene expuesto así:

"Consideramos que la autoridad administrativa demandada ha desconocido los preceptos legales antes señalados, quizás porque ha entendido que tiene

discrecionalidad para nombrar y remover a los servidores públicos bajo su dependencia, sin tener que agotar trámite alguno, ni hacer de conocimiento de ningún ente fuera de la institución las medidas que pretende tomar en contra de sus subalternos. Esta medida puede obedecer a la errónea concepción que la Ley de Carrera Administrativa no ha sido implementada aún. Sin embargo, esta última Ley no deroga los preceptos que pertenecen a la Ley 22 de 1961 que hemos invocado". (Cfr. fs. 17)

A nuestro juicio, los cargos de ilegalidad aducidos por el demandante, merecen ser desestimados, ya que el señor SERGIO DOMÍNGUEZ, no se encuentra amparado por los beneficios de una "Carrera Administrativa", que le garantice un sistema científico de nombramiento, ascenso, suspensión, traslado, destitución, cesantía y jubilación, de conformidad con lo que establece la Constitución Política Nacional, en sus artículos 297 y 300.

Lo anterior es indicativo de que el demandante no gozaba de estabilidad en la posición que ocupaba en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, por ende, su destitución era potestad discrecional de la autoridad nominadora, máxime cuando no consta en autos que hubiere ingresado al Ministerio de Desarrollo Agropecuario, luego de participar en concurso de mérito alguno, sino por el sistema de libre nombramiento y remoción.

Aunado a lo anterior, es importante resaltar que la destitución del señor SERGIO DOMÍNGUEZ, entre otros, forma parte de la reorganización administrativa efectuada en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, tal y como se señala en el Decreto Ejecutivo N°35 del 28 de mayo de 1997, visible de fojas 33 a 36 del expediente que contiene la demanda.

En caso similar al que nos ocupa, los Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia de 12 de enero de 1996, se pronunciaron de la siguiente manera:

"Frente al argumento expuesto por la afectada, mediante su procurador judicial, queremos señalar lo siguiente: la norma que nos ocupa y que según el demandante ha sido infringida, contempla cierta estabilidad para los profesionales del ramo de la agricultura que laboran para el Estado ya que debe entenderse que si son competentes física, moral o técnicamente, deben permanecer en sus puestos; de no ser competentes, pueden ser destituidos siempre y cuando se lleven a cabo las investigaciones pertinentes por parte del Consejo Técnico Nacional de Agricultura. Esta última situación no debe considerarse como limitante para que se proceda con el despido de un funcionario que labore en el Instituto de Investigación Agropecuaria de Panamá (IDIAP), ya que no se ha comprobado que la Ingeniera DELIA MARÍA JIMÉNEZ HERNANDEZ, ingresó al Instituto por medio de concurso de mérito, que es lo que demostraría su competencia, y además le otorgaría estabilidad en el cargo por ser funcionario de carrera. La Ley de Carrera Administrativa es para estos casos la Ley básica, preferente, y especial en materia de estabilidad en la función pública. Tal como se deduce del artículo 300 de la Constitución Nacional que instituye las carreras en los servicios públicos conforme a los principios del sistema de méritos.

MARÍA JIMÉNEZ HERNANDEZ, fue nombrada libremente y al no estar su estabilidad sujeta a una ley de carrera administrativa, o de una ley especial en relación a la función pública que ejerce, y no de tipo profesional, totalmente independiente del ejercicio de las funciones públicas como se verifica en el presente caso, por lo que es discrecional de la autoridad superior de la entidad demandada nombrar y remover a sus miembros (ver sentencia de 11 de octubre de 1994). En este mismo orden de ideas el Director de dicho Instituto procedió a declarar insubsistente el nombramiento de la señora JIMÉNEZ HERNANDEZ, de acuerdo a las facultades que otorga el artículo 16, literal h) de la Ley 51 de 1975, ...

Por último en lo que concierne al artículo 18, literal a) del Reglamento Interno de Personal, que establece la estabilidad en el ejercicio del cargo dentro del Instituto, es pertinente aclarar que la estabilidad debe ser contemplada por ley, tal como lo señaláramos en líneas anteriores y no por un Reglamento Interno, que a todas luces resulta inaplicable para favorecer la pretensión de la demandante. En nuestro país, y a manera de excepción, ciertas entidades estatales y gremios disfrutaban de los beneficios de la estabilidad, cuando la misma es consagrada mediante una Ley formal; ya si dicha estabilidad es plasmada o reconocida solamente a través del reglamento interno de una institución determinada, la misma no amparará al funcionario lesionado, quien continuará siendo de libre nombramiento o remoción." (Lo resaltado es nuestro)

Por lo expuesto, a nuestro juicio, no prospera el cargo de violación aducido por el demandante.

2) El artículo 847 del Código Administrativo, que es del tenor literal siguiente:

"Artículo 847: Los empleados públicos deberán sujetarse estrictamente a los reglamentos que dicte la autoridad competente para el buen servicio interior de las respectivas oficinas".

Al referirse a la presunta violación de la norma, el actor en lo medular, señala lo siguiente:

"Por lo tanto, la disposición legal ha sido violada directamente por omisión, al ignorar el funcionario demandado el procedimiento establecido por la Ley para proceder con una destitución. Como lo hemos expresado anteriormente, mi representado NO fue previamente notificado por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario de que existía una investigación en su contra, ni se adelantó una investigación ante el Consejo Técnico Nacional de Agricultura que exige la Ley... (Cfr. fs. 19)

Acerca de la supuesta violación del artículo 847 del Código Administrativo, que también aduce el apoderado judicial del señor DOMÍNGUEZ, nos permitimos disentir del criterio esgrimido por éste, ya que, no se ha conculcado la norma in comento, al acreditarse que la Autoridad Nominadora, actuó de conformidad con las facultades de que está investida, para nombrar o remover al servidor estatal.

3) El primer párrafo, del artículo II, Capítulo XIV del Resuelto N°190-AP de 9 de febrero de 1976, que reza así:

"Artículo II: La renuncia o destitución del funcionario, deberá ser comunicada por la parte correspondiente, por escrito y por conducto regular con 15 días de anticipación, a la fecha de su efectividad".

La violación de la norma viene expuesta de la siguiente manera:

"En el presente caso, se ha ignorado este precepto, ya que el acto administrativo impugnado señala en su artículo Zero(sic), que las destituciones contempladas en el Decreto son efectivas a partir de las fechas que cada destitución indica. (Cfr. fs. 19)

4) El artículo III del Reglamento Disciplinario del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, que reza así:

"Artículo III: Todo empleado que ocupe un cargo permanente al entrar a regir el presente Reglamento de Personal, gozará de estabilidad en el cargo, siempre que sus servicios hayan sido calificados satisfactoriamente.

Igualmente, tendrán derecho a estabilidad todos los empleados que sean nombrados a partir de la vigencia del presente Reglamento de conformidad con el mismo, siempre que ocupen cargos permanentes y terminen satisfactoriamente el período de prueba".

Al explicar la presunta violación de la norma, el demandante señala lo siguiente:

"Hemos expresado con anterioridad que este precepto ha sido desconocido por el funcionario demandado, al negarle el derecho a estabilidad que tiene mi representado, quien posee la idoneidad para el ejercicio de su profesión y oficio en el ramo de las ciencias agrícolas y está al servicio del Estado". (Cfr. fs. 20)

En cuanto a la supuesta violación de los artículos II y III del Reglamento Disciplinario del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, que señala el demandante, consideramos que carecen de asidero jurídico sus apreciaciones, ya que ninguna norma de inferior jerarquía a la ley, como lo es un "Reglamento", puede otorgar estabilidad a un funcionario público, ni desarrollar directamente normas constitucionales, ya que esto corresponde a la ley formal, y por vía de excepción a los Decretos reglamentarios Autónomos, en caso de que no exista regulación de carácter legal.

Aunado a lo anterior, es importante señalar tal y como hemos manifestado en otras ocasiones, que los términos y condiciones de los reglamentos de personal disciplinarios de las entidades estatales, se supeditan a la Ley de Carrera Administrativa, la cual no ha sido implementada, por consiguiente las normas invocadas carecen de eficacia fáctica y jurídica.

Por todo lo anterior, consideramos que no se han producido las violaciones alegadas por el actor, y reiteramos nuestra solicitud a esa Honorable Sala, para que se denieguen las declaraciones reclamadas por el demandante.

Pruebas: De las documentales presentadas, aceptamos las que se encuentren debidamente autenticadas por funcionario público en ejercicio de sus funciones.

Derecho: Negamos el invocado.

Del Señor Magistrado Presidente,