

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1396

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 20 de diciembre de 2016

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Doctor Carlos Ayala Montero, actuando en representación de **Rocío Lineth González Fernández de Adames**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto 275-DDRH de 15 de junio de 2016, emitido por el **Contralor General de la República**, su acto confirmatorio, 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 el propósito 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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 70 del expediente administrativo).

Tercero: No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

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

Sexto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 50 a 54 del expediente judicial y fojas 16 a 18 y 25-26 del expediente administrativo).

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la actora estima que la resolución acusada vulnera las siguientes normas:

A. Los artículos 2 y 155 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que ordenó la Ley 9 de 20 de junio de 1994, los que, en su orden, guardan relación con: la definición de servidores públicos de libre nombramiento y remoción; y las conductas que admiten destitución directa (Cfr. fojas 38, 39, 41 y 42 del expediente judicial);

B. El artículo 12 de la Ley 10 de 22 de enero de 2009, que moderniza el Sistema Estadístico Nacional y crea el Instituto Nacional de Estadística y Censo, señala que el instituto estará a cargo de un servidor público que se le denominará Director Nacional, seleccionado por concurso y nombrado por el Contralor General de la República (Cfr. foja 39 del expediente judicial);

C. El artículo 9 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, por la cual se adopta la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, determina que la estabilidad de los servidores públicos de la Contraloría estará condicionada a la idoneidad, lealtad, antigüedad y moralidad del servicios (Cfr. fojas 39 y 40 del expediente judicial); y

D. Los artículos 26 y 34 del Reglamento Interno de la Contraloría General de la República, modificado por el Decreto 194 de 16 de septiembre de 1997, los que, de manera respectiva se refieren a la declaratoria de insubsistencia del servidor público en el período de prueba y de la estabilidad; sin embargo, mediante el Decreto 302-DDRH de 21 de octubre de 2014, se modificó el artículo 26 aducido como infringido, el cual quedó así:

“Artículo Séptimo: Modificar el artículo 26 del Reglamento Interno de la Contraloría General, el cual quedará así:

Artículo 26: DE LA DECLARATORIA DE INSUBSISTENCIA DEL SERVIDOR PÚBLICO DE PRIMER INGRESO, EN PERIODO DE PRUEBA: El Director Correspondiente solicitará al Contralor General, la declaratoria de insubsistencia del servidor público en período de prueba si la practica demuestra:

a. Que el servidor carece de las competencias requeridas para ejercer el cargo, sustentando en la evaluación del desempeño de los seis (6) meses, cuyo resultado final sea regular o bajo.

b. Que el servidor incumple con las obligaciones que le impone el cargo, y con los deberes y prohibiciones que establecen los artículos 78 y 80 de este Reglamento Interno.

c. Por cualquier otra causa, la cual debe ser plenamente justificada, según lo establece el Capítulo de Asistencia y Puntualidad y el Régimen Disciplinario del Reglamento Interno.” (Cfr. fojas 40 y 41 del expediente judicial) (Cfr. página 12 y 13 de la Gaceta Oficial 27,683-A de 18 de diciembre de 2014).

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

Según consta en el acto acusado, el Contralor General de la República mediante el Decreto 275-DDRH de 15 de junio de 2016, ordenó remover del cargo a **Rocío Lineth González Fernández de Adames**, Directora Nacional de Estadística y Censo, Grado 17, en el Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República por la pérdida de la confianza (Cfr. foja 51 del expediente judicial).

Producto de lo antes señalado, la accionante interpone el correspondiente recurso de reconsideración el cual fue decidido mediante la Resolución 314-16-LEG de 28 de junio de 2016, y notificada el 1 de julio de 2016, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 52 a 54 del expediente judicial).

El 4 de agosto de 2016, **Rocío Lineth González Fernández de Adames**, actuando por medio de apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, escrito que posteriormente fue corregido y se presenta el 23 de agosto de 2016, en el que solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto acusado y su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía y, por ende, el pago de los salarios que haya dejado de percibir (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, **Rocío Lineth González Fernández de Adames** alega que su desvinculación fue por ser considerada una funcionaria de libre nombramiento y remoción, pasando por alto que la obtención de su cargo fue por concurso el cual ganó por ser evaluada con altas calificaciones (Cfr. foja 39 del expediente judicial).

Igualmente, aduce que la normativa sólo faculta al señor Contralor General de la República para nombrar a quien gane el concurso para dirigir el Instituto Nacional de Estadística y Censo, no así para destituir al personal directivo por la pérdida de la confianza

y menos si se aprobó el período de prueba que se estipula para el puesto (Cfr. fojas 40 y 41 del expediente judicial).

Dado que las infracciones alegadas por la accionante se encuentran relacionadas, esta Procuraduría procede a analizarlas de manera conjunta, anotando en este sentido que las supuestas violaciones de las normas invocadas carecen de sustento jurídico, en virtud de que la decisión adoptada por la institución demandada está debidamente fundamentada en Derecho.

En efecto, debemos destacar para los fines de esta contestación de la demanda, y tal como lo explica el Informe Explicativo de Conducta de la entidad, **González Fernández de Adames** fue removida del puesto como Directora Nacional de Estadística y Censo del Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República, por no haber llenado las expectativas en el ejercicio de la funciones inherentes al cargo que ocupaba, lo que conllevó a la pérdida de la confianza por parte del Contralor General (Cfr. foja 58 del expediente judicial).

En este contexto, y de acuerdo a las constancias procesales se tiene que la posición que ejercía la recurrente dentro del Instituto Nacional de Estadística y Censo de la Contraloría General de la República estaba intrínsecamente adscrito a la confianza del Contralor General de la República, tal como se colige del artículo 13 (numeral 1) de la Ley 10 de 22 de enero de 2009, en el que se indica que el Director Nacional de Estadística y Censo debe rendir cuenta ante el Contralor y el Subcontralor por la marcha de las labores de la dependencia de su cargo, normativa que es concordante con el artículo 61 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, que señala que al frente de cada Dirección habrá un Director, que es el responsable ante el superior jerárquico de la entidad en rendirle cuentas sobre el desempeño del departamento a cargo (Cfr. foja 60 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, tenemos que el Director Nacional del Instituto Nacional de Estadística y Censo, al igual que el resto de los funcionarios públicos que lo componen estarán sujetos a las normas de administración de recursos humanos y políticas salariales de

la entidad que hoy se demanda, tal como lo indica el artículo 16 de la Ley 10 de 22 de enero de 2009, el cual es del tenor siguiente:

“Artículo 16:

El Instituto al igual y todos sus servidores públicos se regirán por las disposiciones establecidas por la Contraloría General de la República y quedarán sujetos a las normas de administración de recursos humanos y políticas salariales y otras disposiciones que rijan el sector público.”

En ese escenario, y tal como se detalla en el Informe Explicativo de Conducta al indicar que al aplicársele las regulaciones de la entidad fiscalizadora al Director o Directora del Instituto Nacional de Estadística y Censo, es dable sostener que ese cargo tiene similar condición que el resto de los Directores Nacionales de la Contraloría General de la República, por lo que coloca a la actual demandante en la condición de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 59 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, se puede colegir que **Rocío Lineth González Fernández de Adames** era una funcionaria de libre nombramiento y remoción, pues su cargo estaba directamente adscrito a un servidor que no forma parte de ninguna carrera, en este caso lo es el Contralor General de la República; por lo que, por la naturaleza de las funciones que ésta desempeñaba, se encontraba supeditada a la confianza de su superior jerárquico y al darse la pérdida de dicha confianza por no haber llenado la expectativa inherentes a las funciones que exige la posición, fue lo que conllevó a la remoción del puesto.

En tal sentido, **tal como se expone en el acto confirmatorio**, que la Ley 10 de 2009, no prodiga inamovilidad por estabilidad a la persona que ocupe el cargo de confianza como es el de Director Nacional del Instituto de Estadística y Censo, ya que es un aspecto considerado asequible y aplicable a todo el resto de los Directores Nacionales de la Contraloría General de la República; es decir, que a pesar de haber sido vinculada al puesto por técnicas de concurso, no le prodiga intangibilidad administrativa (Cfr. foja 53 del expediente administrativo).

Cabe agregar, que en referencia al período de prueba regulado por el artículo 26 del Decreto 194 de 16 de septiembre de 1997, y del cual alega el apoderado judicial de **González Fernández de Adames** pasó satisfactoriamente, manifestamos que no le es aplicable a la ex funcionaria, ya que el citado artículo fue modificado mediante el Decreto 302-DDRH de 21 de octubre de 2014, norma aplicable al momento de los hechos, la cual detalla claramente la declaratoria de insubsistencia **para los servidores públicos de primer ingreso** en período de prueba; razón por la cual solicitamos sea desestimado lo manifestado por la accionante ya que no se ajusta a la situación jurídica de la misma.

Finalmente, esta Procuraduría es de la opinión que, en el caso que ocupa nuestra atención, la Contraloría General de la República le respetó en todo momento el derecho a la defensa que tenía **Rocío Lineth González Fernández de Adames**, puesto que en el mismo acto acusado de ilegal; es decir, el Decreto 275-DDRH de 15 de junio de 2016, se establecen las disposiciones y las razones que sirvieron de fundamento para su emisión, y contra éste la actora pudo interponer todos los recursos a los que tenía derecho; actuación que evidencia que sí se le garantizó el derecho que tenía a defenderse.

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que evidenciar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, por lo que no se ha vulnerado el principio de estricta legalidad y debido proceso, como de manera equívoca asevera la actora, razón por la cual solicitamos que dichos cargos de infracción sean desestimados por la Sala Tercera.

Por lo expuesto, esta Procuraduría solicita al Tribunal que declare que **NO ES ILEGAL el Decreto 275-DDRH de 15 de junio de 2016, emitido por la Contraloría General de la República**, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestime las pretensiones de la demandante.

IV. Pruebas.

A. Se aportan como pruebas de este Despacho:

1. La copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso.
2. La copia autenticada de la impresión del correo remitido por Eloy Fisher al Contralor Federico Humbert, en relación al avance del Informe de Transición INEC.
3. La copia autenticada del Memorando 3166-16DAEF de 5 de septiembre de 2016, en el que se refleja el Informe de Transición del Instituto de Estadística y Censo (INEC).

B. Se **objeta** la admisión de los documentos visibles a fojas 11 a 24 y 30 a 32 del expediente judicial, aportado junto con la demanda, ya que los mismos constituyen copias simples de documentos que no ha sido autenticados por la autoridad encargada de la custodia de su original, lo que resulta contrario al texto del artículo 833 del Código Judicial.

V. Derecho: Se niega el invocado en la demanda.

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 508-16