

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 189

Panamá, 23 de febrero de 2011

**Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción.**

**Contestación
de la demanda.**

El licenciado Manuel Enrique Bermúdez, en representación de **Roberto Isaac Vernaza Gallardo**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto ejecutivo de personal 52 de 7 de junio de 2010, emitido por el **Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas**, su 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 el propósito de contestar la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

I. Los hechos en los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:

Primero: No consta; por tanto, se niega.

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

La parte actora considera infringidas las siguientes disposiciones legales y reglamentarias:

A- El artículo 21 de la ley 43 de 30 de julio de 2009, mediante la cual se reforma la ley 9 de 1994 sobre Carrera Administrativa; y la ley 12 de 1998 que desarrolla la Carrera del Servicio Legislativo, de la forma indicada en las fojas 7 y 8 del expediente judicial; y

B- El artículo 118 del decreto ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997 que reglamenta la citada ley 9 de 20 de junio de 1994, según lo señalado por el actor en la foja 8 del expediente judicial.

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

Según puede apreciar este Despacho, la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del decreto ejecutivo de personal 52 de 7 de junio de 2010, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas; acto administrativo mediante el cual se resolvió remover y desvincular de la administración pública, entre otros, a Roberto Vernaza, quien ocupaba el cargo de planificador central II, posición 95779, partida presupuestaria 0.16.0.2.001.01.04.001, dentro de dicho ministerio. (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial).

Debido a la disconformidad del afectado con el acto administrativo en referencia, el mismo presentó en su contra el correspondiente recurso de reconsideración, que fue oportunamente resuelto mediante la resolución 085 de 23 de septiembre de 2010, por cuyo conducto el ministro de Economía y Finanzas, encargado, decidió mantener en todas sus partes el contenido del acto original. (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

Una vez agotada la vía gubernativa, el demandante ha presentado ante esa Sala la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, cuyos cargos de ilegalidad procedemos a contestar en los siguientes términos.

Como se ha indicado previamente, el recurrente argumenta en su demanda que se ha producido la violación del artículo 21 de la ley 43 de 2009, disposición jurídica mediante la cual se dejan sin efectos todos los actos de acreditación a la Carrera Administrativa dictados bajo el amparo de la ley 24 de 2007. También señala como infringido el artículo 118 del decreto ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, que dispone que los funcionarios que forman parte de la mencionada carrera pública gozarán de estabilidad laboral y que sólo serán destituidos por causas previstas en la ley, previa realización de un proceso administrativo disciplinario. Las disposiciones jurídicas antes indicadas las analizaremos en conjunto por estar estrechamente relacionadas.

Al respecto, este Despacho advierte que los cargos de infracción alegados por el demandante, giran básicamente en torno al supuesto que éste detenta la condición de servidor de carrera al tenor de lo establecido en la ley 9 de 1994 y que el empleo del artículo 21 de la ley 43 de 2009, no puede conllevar un desconocimiento de tal condición, pues se trata de un derecho adquirido, de manera que la utilización de esa norma debe ser hecha hacia el futuro. En consecuencia, no podía ser destituido sin una causa legal y sin la realización de un proceso administrativo disciplinario. (Cfr. fojas 14 a 15 del expediente judicial).

Esta Procuraduría disiente de los argumentos expuestos por el representante judicial de Roger Adolfo Vergara, ya que no ha aportado al proceso ni consta en el expediente judicial prueba alguna tendiente a demostrar que el recurrente formara parte de la carrera pública a la que dice pertenecer y, simplemente, narra en los hechos de la demanda que detentaba tal condición, por lo que, a nuestro juicio, las normas invocadas como violadas no resultan aplicables. (Cfr. fojas 5 y 6 del expediente judicial).

Sin perjuicio de lo expuesto, debemos señalar que en el caso hipotético que resultaran ciertas las alegaciones hechas por el recurrente en cuanto a su supuesta acreditación al régimen de estabilidad laboral derivado de su pertenencia a la Carrera Administrativa, se deduce de los mismos hechos que expone en la demanda, que su acreditación se habría hecho bajo el amparo de la ley 24 de 2 de julio de 2007 y, en consecuencia, el acto acusado lejos de quebrantar el artículo

21 de la ley 43 de 2009, vendría a encontrar en dicha norma uno de sus fundamentos legales .

El anterior señalamiento lo hacemos sobre la base que el artículo 21 de esta ley dispuso dejar sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la mencionada carrera, realizados a partir de la aplicación de ley 24 de 2007; medida que se adoptó de manera retroactiva al tenor de lo establecido en el artículo 32 de la propia excerpta; por lo que a no dudarlo, la alegada estabilidad laboral del ahora demandante fue dejada sin efecto. Las normas antes indicadas son del tenor 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".

"Artículo 32. La presente Ley es de orden público y tendrá efectos retroactivos hasta el 2 de julio de 2007".

Como se puede observar, el sentido del artículo 21 antes transcrito es claro y es extensivo a todos los actos de acreditación efectuados a partir de la aplicación de la ley 24 de 2007 y, distinto a lo alegado por el actor, en ninguna parte de este artículo se dispone su aplicación únicamente hacia el futuro; por el contrario, en el artículo 32 de la ya mencionada ley 43 de 2009, se expresa que la misma reviste el carácter de orden público y de aplicación retroactiva hasta el 2 de julio de 2007, lo cual resulta conforme al contenido normativo del artículo 46 de

la Constitución Política que prevé que "las leyes no tienen efecto retroactivo, excepto las de orden público o de interés social cuando en ellas así se exprese," de allí que esta normativa legal resulte aplicable a hechos y situaciones que ocurrieron con anterioridad a su entrada en vigencia.

En este contexto, debemos señalar que la estabilidad laboral, así como los derechos y prerrogativas derivados de la condición de servidor de Carrera Administrativa reclamados por el demandante no le pueden ser reconocidos, pues, según lo hemos expuesto previamente, Roberto Isaac Vernaza Gallardo no formaba parte de la misma y, en consecuencia, el acto acusado se encuentra plenamente sustentado en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo que faculta al Presidente de la República para remover a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución Política o las leyes dispongan que éstos no son de libre nombramiento y remoción. (Cfr. fojas 11, 13 y 14 del expediente judicial).

En virtud de lo antes expuesto, se puede concluir que los cargos de infracción alegados en relación con los artículos 21 de la ley 43 de 2009, y el artículo 118 del decreto ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997 deben ser descartados por el Tribunal.

En un proceso similar al que ahora ocupa nuestra atención, esa Sala en fallo de 22 de junio de 2007, refiriéndose a la prueba idónea que debe acreditar cualquier servidor público que alega estar protegido por alguna ley especial que le confiera estabilidad, señaló lo siguiente:

"En primer término, es preciso advertir que el actor en ningún momento acreditó haber ingresado a labor en la institución, a través de un concurso o selección por el sistema de méritos. De este hecho, 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.

En casos similares al que nos ocupa, la Sala Tercera ha señalado reiteradamente, que cuando se ataca por vía de nulidad, los movimientos de personal de funcionarios públicos (remociones o destituciones), es preciso que se acompañe la prueba idónea que el servidor afectado por la medida, se encuentra protegido por una Ley Especial o de Carrera, que le garantice estabilidad en su empleo; de lo contrario, la pretensión del actor no prospera, en vista de que los servidores públicos que ingresan al cargo por libre nominación, y que no están protegidos por estabilidad en sus cargos, están sometidos a la libre remoción de los mismos, en virtud de la facultad de resolución ad nutum de la Administración. (Artículo 794 del Código Administrativo). Sentencia de 10 de mayo de 2001, Johana Sosa de Ríos, contra la Autoridad Marítima de Panamá." (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

IV. Otras consideraciones:

En otro orden de ideas, esta Procuraduría considera oportuno advertir sobre la confusión que se observa en la redacción de los hechos de la demanda y de los conceptos de infracción que aparecen en la misma, pues, en las fojas 5, 6 y 8 del expediente judicial, se alude como parte demandada al Ministerio de Desarrollo Agropecuario, entidad ministerial que no guarda relación alguna con el presente proceso y además, se vierten alegaciones que no sabemos con precisión si corresponden a la situación bajo examen, de allí que

estimemos que dicha circunstancia resta validez a los argumentos expuestos por la parte actora contra la legalidad del acto acusado.

Por todo lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** el decreto ejecutivo de personal 52 de 7 de junio de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la parte actora.

V. Pruebas:

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso judicial, aducimos como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, cuyo original reposa en los archivos del Ministerio de Economía y Finanzas.

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

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 1183-10