

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 193

Panamá, 6 de febrero de 2020

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **Elsira Castillo Mejía**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal 322 de 19 de agosto de 2019, emitido por el **Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos**, 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 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: Este hecho es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 20-21 del expediente judicial).

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

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.

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

Noveno: No es un hecho; por tanto, se niega

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

Décimo Primero: Esto es cierto, por tanto, se acepta (Cfr. fojas 23–25 del expediente judicial).

Décimo Segundo: Esto es cierto, por tanto, se acepta (Cfr. fojas 26-27 del expediente judicial).

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

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

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

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

A. Del Texto Único de la Ley 9 de 1994, los siguientes artículos:

a.1. El artículo 127, el cual se refiere a las razones por las cuales un funcionario quedaría retirado de la Administración Pública (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial);

a.2. El artículo 153, el cual indica que la persecución de faltas administrativas prescribe a las sesenta (60) días de entrar el superior jerárquico inmediato del servidor público en conocimiento de la comisión de los actos señalados (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial);

a.3. El artículo 161, que establece que siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, se le formularán cargos por escrito (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial);

a.4. El artículo 162, el cual indica que una vez concluida la investigación donde se investiga la comisión de alguna falta, la Oficina Institucional de Recursos Humanos y superior jerárquico presentarán un informe a la autoridad nominadora, en el cual expresarán sus recomendaciones (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

B. Los artículos 34 y 155 (numeral 1) de la Ley 38 de 2000, los cuales nos hablan, en ese orden, acerca de los principios que informan al procedimiento administrativo en general, y sobre la obligatoriedad de motivar, con sucinta referencia a hechos y fundamentos, algunos tipos de actos administrativos (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial);

C. Los artículos 172 y 182 del Decreto Ejecutivo 222 de 1997, los cuales establecen, en ese orden, que la aplicación de una sanción administrativa debe ser el resultado final de un procedimiento; y que no se aplicarán sanciones disciplinarias en los casos en que el servidor se haya enmarcado en el cumplimiento de sus deberes (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

D. Del Reglamento Interno del **Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos**, los siguientes artículos:

d.1. El artículo 88, el cual nos dice que la destitución se aplicará como medida disciplinaria al servidor público de carrera administrativa por la reincidencia en el incumplimiento de deberes (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

d.2. El artículo 98 (literal d), que establece los distintos tipos de sanciones disciplinarias (Cfr. fojas 15-16 del expediente judicial);

d.3. El artículo 102 (numeral 6), el cual habla acerca de la tipificación de faltas, en particular lo inherente a alterar, retardar o negar injustificadamente el trámite de asuntos, o la prestación del servicio que corresponda, de acuerdo a las funciones del cargo (Cfr. foja 16 del expediente judicial);

d.4. El artículo 103, el cual se refiere a la investigación que precede la aplicación de sanciones (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial);

d.5. El artículo 104, el cual nos habla acerca del proceso de investigación (Cfr. foja 17 del expediente judicial);

d.6. El artículo 105, que establece parámetros sobre el informe de la investigación (Cfr. fojas 17-18 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 acuerdo a las constancias que reposan en autos, el **Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos** emitió el Resuelto de Personal 322 de 19 de agosto de 2019, por medio del cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Elsira Castillo Mejía** del cargo de Asistente Ejecutivo I (Cfr. fojas 20-21 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el referido acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, el cual fue decidido a través de la Resolución 535 de 30 de agosto de 2019, expedida igualmente por el **Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos**, la cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal y que le fue notificada el 4 de septiembre de 2019 (Cfr. fojas 26-27 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 1 de noviembre de 2019, **Elsira Castillo Mejía**, actuando por intermedio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, el resuelto administrativo y su acto confirmatorio, que se ordene el reintegro de su mandante y que se ordene al **Instituto para la Formación y Aprovechamiento de Recursos Humanos** el pago de los salarios caídos (Cfr. foja 4-5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la actora alega que la entidad demandada, al emitir el acto acusado de ilegal, no tomó en cuenta que su mandante tenía más de dos (2) años de laboral en la institución, exactamente más de cinco (5) años de servicios continuos como personal permanente (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Continúa argumentando el Licenciado Berrocal, que el reglamento interno de la institución establece que para que un trabajador denominado permanente pueda ser

destituido, ello debe derivarse de una acción de recursos humanos, y que en el acto impugnado no se establecen motivaciones para la destitución (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

Agrega el letrado que la destitución de su mandante no obedeció a un proceso disciplinario, y que por esto, el acto originario no establece motivos para destituir a su representada (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Concluye el representante judicial indicando que no resulta suficiente basarse en la discrecionalidad para emitir el acto acusado, pues siempre se debe cumplir con la Ley 9 de 1994, sobre carrera administrativa, para que de esta forma su mandante pudiera haber tenido conocimiento de algún proceso en su contra y ejercer su derecho a defensa, pero que en este caso el acto impugnado no establece la razones de hecho ni de derecho en que se fundamentara el mismo (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Visto lo anterior, este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por la actora en relación a las disposiciones legales que se aducen como infringidas con la expedición del acto administrativo objeto de demanda, según iremos desarrollando en los párrafos siguientes.

Contrario a lo argumentado por la demandante, consideramos que el Resuelto de Personal 322 de 19 de agosto de 2019, acusado de ilegal, al igual que su acto confirmatorio, no infringen ninguna de las disposiciones invocadas en el escrito de demanda, puesto que según se desprende de la resolución impugnada y demás normativa aplicable al caso, la ex servidora no ha sido incorporada a la Carrera Administrativa, ni posee ninguna otra condición legal que le asegure estabilidad en el cargo (Cfr. fojas 20-21 del expediente judicial).

En relación a lo anterior, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en la Resolución 535 de 30 de agosto de 2019, es decir, el acto confirmatorio, con respecto a la situación que nos ocupa:

“...siendo ella [la accionante] exfuncionaria pública de la Dirección General y secretaria de la entonces exdirectora general, **su**

cargo es de libre nombramiento y remoción de acuerdo al literal i) del Artículo 9 de la Ley 1 de 1965; que faculta a la máxima autoridad de la institución de prescindir de los funciones (sic)...

... ELSIRA CASTILLO, con cédula N° 8-453-597, **no fue servidora pública de Carrera Administrativa, ni mucho menos Servidora Pública en Función**, al momento que se dio el cese laboral, de conformidad al resuelto recurrido en este acto..." (La negrita es nuestra) (Cfr. fojas 26-27 del expediente judicial).

En esa misma línea, el Informe de Conducta emitido por la entidad nos ilustra de la siguiente manera:

"De lo anterior y a prima facie **se entiende que ELSIRA CASTILLO, no gozaba de estabilidad laboral y como quiera que su cargo era de libre nombramiento y remoción** de acuerdo al literal i) del Artículo 9 de la Ley 1 de 1965; que faculta a la máxima autoridad del IFARHU, de prescindir de sus funciones y a su vez, nombrar al personal que estime conveniente para el mejor desempeño de esta institución; en este sentido, el Texto Unico de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, nos hace un despliegue al indicar con precisión quienes gozan de estabilidad laboral en calidad de servidor público de Carrera Administrativa; siendo las cosas así, **ELSIRA CASTILLO, no gozaba de dicho privilegio al momento que se dio el cese laboral por su condición;**...

Del párrafo anterior, y como en efecto lo hemos planteado, esta institución no vulneró procedimientos Constitucionales, ni administrativo alguno como lo manifiesta el activador judicial y quién actúa en defensa de la exfuncionaria pública ELSIRA CASTILLO; quien fue nombrada en calidad personal (sic) transitorio; a razón de ello, **el IFARHU no necesitaba autorización previa, ni mucho menos mecanismos administrativos internos a fin, de realizar investigación objetiva para proceder a dejar sin efecto el nombramiento de la entonces servidora pública** quién petitionó traslado a la Dirección de Planificación de Recursos Humanos al momento que se emitió el resuelto N° 322 de 19 de agosto de 2019;..." (Énfasis nuestro) (Cfr. foja 33 del expediente judicial).

Sobre los salarios dejados de percibir a los que, según el apoderado judicial, tiene derecho la señora **Elsira Castillo Mejía**, la Sala Tercera mediante la Sentencia de 3 de julio de 2017, se ha pronunciado como a continuación se transcribe:

"Por último, en cuanto al reclamo que hace la parte actora en torno al pago de los salarios caídos, estima que el mismo **no resulta viable; ya que para que este derecho pudiera ser reconocido a favor de ..., sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a la pedido**, criterio que

ha reiterado la Corte Suprema de Justicia por medio de la vía jurisprudencial.

...

En consecuencia, el pago de los 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 que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso**, que lo haya dispuesto de manera expresa." (Resaltado nuestro).

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuestos en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita respetuosamente a este Tribunal se desestimen los cargos de infracción formulados por la demandante y se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Resuelto de Personal 322 de 19 de agosto de 2019**, emitido por el **Instituto para el Aprovechamiento de los Recursos Humanos**, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.

IV. Pruebas.

A. Se aduce como prueba documental de esta Procuraduría, la copia debidamente autenticada del expediente administrativo de la accionante, cuyo original reposa en la institución demandada.

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

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro

Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 949-19