

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 288

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 26 de mayo de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

El Magíster Carlos Ayala Montero, en representación de **Doris Edith Montenegro González de Acevedo**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 548-14 de 8 de agosto de 2014, emitida por el **Gerente General del Banco de Desarrollo Agropecuario**; la negativa tácita, por silencio administrativo, en que ha incurrido al no contestar el recurso de reconsideración presentado contra la Resolución 548-14; 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: No consta; por tanto, se niega.

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

Cuarto: No consta; 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 cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La parte actora estima vulneradas las siguientes disposiciones legales:

A. El artículo 154 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, mediante el cual se ordenó sistemáticamente la Ley 9 de 1994, que establece los casos en los que debe recurrirse a la aplicación de la medida de destitución y las causales que motivan tal medida (Cfr. f. 6 del expediente judicial);

B. El artículo 155 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que ordenó sistemáticamente la Ley 9 de 1994, que señala las conductas que admiten destitución directa (Cfr. fs. 4-6 del expediente judicial);

C. El artículo 158 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que ordenó sistemáticamente la Ley 9 de 1994, que indica que el documento que señale o certifique la acción de destitución, debe incluir la causal de hecho y de derecho por la cual se ha procedido a la destitución y los recursos legales que le asisten al servidor público objeto de esa medida (Cfr. f. 6 del expediente judicial);

D. El artículo 10 de la Ley 22 de 30 de enero de 1961, que estipula que los profesionales idóneos en Ciencias Agrícolas al servicio del Estado sólo podrán ser destituidos por razones de incompetencia física, moral o técnica; y que, en cada caso particular, el Consejo Técnico Nacional de Agricultura decidirá y solicitará lo conducente al Órgano Ejecutivo cuando se hubiere cometido la infracción de esa disposición (Cfr. f. 7 del expediente judicial); y

E. El numeral 15 del artículo 141 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, el cual se refiere a la prohibición de despedir sin causa justificada a servidores públicos en funciones a los que le falten dos años para jubilarse, que laboren en instituciones del Estado que pertenezcan o no a la Carrera Administrativa (Cfr. fs. 7 y 8 del expediente judicial).

III. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

De acuerdo con las constancias procesales, el Gerente General del Banco de Desarrollo Agropecuario emitió la Resolución 548-14 de 8 de agosto de 2014, por medio del cual se destituyó a **Doris Edith Montenegro González de Acevedo** del cargo de Ingeniera Agrónoma III, con funciones de Coordinadora en la Gerencia Ejecutiva de Administración (Cfr. f. 20 del expediente judicial).

Contra este acto administrativo, la recurrente presentó recurso de reconsideración, el cual fue no fue resuelto por el Banco de Desarrollo Agropecuario dentro del término de dos meses que establece la Ley 38 de 2000, situación que produjo el agotamiento de la vía gubernativa por silencio administrativo (Cfr. fs. 10-12 y 19 del expediente judicial).

Por razón de lo anterior, el 12 de noviembre de 2014, **Doris Edith Montenegro González de Acevedo** por medio de su apoderado judicial presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención (Cfr. fs. 2-8 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la recurrente expresa que el acto acusado transgredió el numeral 15 del artículo 141 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, ya que la norma protege al servidor público que está próximo a la edad de jubilación, así como a aquéllos que han ingresado a la categoría de “servidores públicos jubilados”, habida cuenta de que el bien jurídico tutelado es el derecho al trabajo (Cfr. f. 7 y 8 del expediente judicial).

En relación con la infracción de los artículos 154, 155 y 158 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, así como del artículo 10 de la Ley 22 de 1961, la demandante argumenta que se le destituyó del cargo sin existir un proceso o una investigación previa por parte del Consejo Técnico Nacional de Agricultura, a través de la cual se hubiera acreditado que carecía de competencia física, moral o técnica para

ocupar el cargo o desempeñar las funciones como profesional idóneo de las Ciencias Agrícolas (Cfr. fs. 6 y 7 del expediente judicial).

Debido a la íntima relación que se observa entre los cargos de infracción formulados en contra del acto objeto de reparo, esta Procuraduría se permite dar contestación a los mismos de manera conjunta.

Este Despacho se opone a los argumentos expuestos por la recurrente, debido a que ésta **no ingresó al cargo que ocupaba en el Banco de Desarrollo Agropecuario por concurso de méritos**, razón por la cual era una funcionaria que no se encontraba amparada por la ley especial de Carrera Administrativa.

Lo antes expuesto, se corrobora con el hecho que en el proceso bajo análisis la actora no ha incorporado al expediente prueba alguna que permita acreditar que su ingreso a la institución demandada se dio mediante un proceso de selección o concurso de méritos, motivo por el cual no estaba amparada por un régimen de estabilidad, **en consecuencia, sólo mantenía la condición de funcionaria de libre nombramiento y remoción**, por lo que podía ser destituida en cualquier momento por la autoridad nominadora.

En ese orden de ideas es oportuno indicar, que el ejercicio de la potestad discrecional excluye la necesidad de fundamentar la destitución en una causal que deba ser demostrada mediante un proceso de investigación, motivo por el cual este Despacho se opone a los cargos de infracción que el recurrente hace con respecto al artículo 10 de la Ley 22 de 1961, es decir, en cuanto a la función investigativa que debió haber realizado el Consejo Nacional de Agricultura.

Esta Procuraduría igualmente se opone a los cargos de ilegalidad alegados por la actora en relación con la citada disposición, ya que si bien la referida Ley 22 de 1961 instituye un régimen aplicable a los profesionales de las Ciencias Agrícolas que presten servicio a las instituciones del Estado, dicho cuerpo

normativo por sí solo no le confiere a estos profesionales la estabilidad en el cargo que ocupan dentro de la Administración Pública.

En este sentido, ese Tribunal ha sido reiterativo al señalar que **todo profesional de las Ciencias Agrícolas debe comprobar que tiene estabilidad, la cual se obtiene mediante el acceso al cargo por medio de un concurso de méritos**. Así se expresa en la parte medular de la Sentencia de 27 de agosto de 2004, en la que se indicó lo siguiente:

“ ...

En primer lugar, la Sala desea indicar al demandante que la Ley N° 22 de 1961, establece un régimen especial de estabilidad para los profesionales idóneos de las ciencias agrícolas. Sin embargo, los pronunciamientos de la Sala Tercera han sido reiterativos al señalar que, dicha estabilidad se encuentra supeditada a la competencia del funcionario público y que ésta se comprueba en la medida de que el servidor haya accedido al cargo mediante un concurso de méritos o selección.

En otras palabras, esta Superioridad ha insistido en que el derecho contemplado en el artículo 10 de la Ley N° 22 de 1961, está dirigido a la protección de aquellos trabajadores de las ciencias agrícolas, que por haber ingresado al cargo por razón de un concurso de méritos, queden amparados como funcionarios de carrera, y en consecuencia, se le garantice la aplicación de un procedimiento disciplinario con apego a la ley, en caso de disponerse su remoción.

La Sala igualmente, desea expresar que el concurso de mérito, es el mecanismo que permite a un profesional acceder a determinada carrera pública, además de procurar una adecuada administración de los recursos humanos, está dirigido a dotar a cada profesional de ciertos derechos y beneficios, entre ellos, la ‘estabilidad’ en el cargo. En el presente caso, desafortunadamente, el señor... no gozaba de estabilidad, pues el mismo no ingresó a su cargo mediante concurso u otro mecanismo que le haya asegurado ese derecho, como el previsto en el artículo 67 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 (Ley de la Carrera Administrativa), contrario a esto, en el expediente personal del demandante se concluye que el señor... ingresó al ANAM, por vía del nombramiento discrecional de la autoridad nominadora.

...”

En otro orden de ideas, este Despacho disiente del argumento de la demandante relativo a que el Banco de Desarrollo Agropecuario al emitir la Resolución 548-14 de 8 de agosto de 2014, incurrió en la violación del numeral 15 del artículo 141 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, *el cual se refiere a la prohibición de despedir sin causa justificada a servidores públicos en funciones a los que le falten dos años para jubilarse*, habida cuenta de que **esta protección no alcanza a los funcionarios que ya se encuentran jubilados**. Aunado a ello, debe advertirse que **Doris Edith Montenegro González de Acevedo** no acreditó su condición de jubilada, pues tal como se señala en el informe de conducta remitido por la entidad demandada, “...**en el expediente de personal de la demandante no reposa constancia o prueba alguna de su condición de jubilada ni desde cuándo la adquirió...**” (Cfr. fs. 31 y 32 del expediente judicial).

Inclusive, debemos indicar que en el evento que la hoy demandante hubiese acreditado tal condición, es decir, la de jubilada, esta última no constituiría un impedimento para que el Banco de Desarrollo Agropecuario no procediera con su destitución, **ya que independientemente de la condición de jubilado o pensionado que adquiera un servidor público**, éste puede ser desvinculado de la Administración Pública por los mismos hechos que darían mérito a la entidad nominadora para dejar sin efecto el nombramiento de cualquier otro funcionario que no ostente dicha categoría.

Atendiendo a lo explicado previamente, es el criterio de este Despacho que al emitir la Resolución 548-14 de 8 de agosto de 2014, el Gerente General del Banco de Desarrollo Agropecuario, actuó con estricto apego a las normas que rigen la materia y, contrario a lo argumentado por la recurrente, de su contenido no es posible advertir la infracción de ninguna de las disposiciones legales aducidas en su escrito de demanda, por lo que solicita respetuosamente a los Honorables

Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL la resolución administrativa demandada y, en consecuencia, se denieguen las pretensiones de la actora.

IV. Pruebas.

Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se **aduce** como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, la copia debidamente autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso y que reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho.

No se acepta el invocado por la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 654-14