

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 322

Panamá, 31 de marzo de 2010

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación  
de la demanda.**

El licenciado Alcibiades Nelson Solís, en representación de **Federico Donoso**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal 195 de 8 de julio de 2009, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de la Presidencia**, el 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 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:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 1 a 3 del expediente judicial).

**Segundo:** No consta; por tanto, se niega.

**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.

**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.

## **II. Normas que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.**

**A.** La parte actora aduce la infracción de las siguientes disposiciones del Texto Único de la ley 9 de 1994: el artículo 156 que señala que siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, se le formularán cargos por escrito y se le dará al mismo la oportunidad de defensa; el artículo 157 que establece que concluida la investigación, la Oficina Institucional de Recursos humanos y el superior jerárquico presentarán un informe a la autoridad nominadora, en el que expresarán sus recomendaciones; el artículo 158 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 destituido. (Cfr. fojas 14 a 16 del expediente judicial).

**B.** Las siguientes disposiciones de la ley 38 de 2000: el artículo 146 que establece que el funcionario expondrá razonadamente en la decisión, el examen de los elementos probatorios y el mérito que les corresponda, cuando deba ser motivada de acuerdo con la ley; el numeral 1 del artículo 155 que indica que serán motivados, con sucinta referencia a

los hechos y fundamentos, los actos que afecten derechos subjetivos; el artículo 46 que señala que las órdenes y demás actos administrativos en firme, del gobierno central o de las entidades descentralizadas de carácter individual, tienen fuerza obligatoria inmediata y serán aplicados mientras sus efectos no sean suspendidos, no se declaren contrarios a la Constitución Política, a la ley o a los reglamentos generales por los tribunales competentes. (Cfr. fojas 16 y 17 del expediente judicial).

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse en las fojas 14 a 17 del expediente judicial.

### **III. Antecedentes**

El acto demandado consiste en el decreto de personal 195 de 8 de julio de 2009, por medio del cual el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, procedió a destituir a Federico Donoso del cargo de director ejecutivo que éste ocupaba dentro de la Dirección General de Carrera Administrativa. Dicho acto fue recurrido en reconsideración por el afectado y decidido mediante la resolución 58 de 25 de agosto de 2009, a través de la cual el Ministerio de la Presidencia confirmó la decisión recurrida en todas sus partes, agotando así la vía gubernativa. (Cfr. fojas 1 a 4 del expediente judicial).

### **IV. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.**

Según observa esta Procuraduría, el actor solicita que se declaren nulas, por ilegales, las resoluciones antes descritas y, en consecuencia, que se ordene a la Dirección

General de Carrera Administrativa su reintegro a la posición que ocupaba como director ejecutivo institucional. Como consecuencia de ello, el actor también demanda que se ordene el pago de los salarios dejados de percibir desde la fecha en que se hizo efectiva su destitución hasta su reintegro, en concepto de resarcimiento por los daños y perjuicios causados por la terminación de la relación de trabajo. (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial).

El informe de conducta presentado por la entidad demandada, visible en las fojas 30 a 32 del expediente judicial, indica que Federico Donoso no acreditó su condición de funcionario de carrera administrativa, ni aportó documento alguno que permita establecer que el mismo ingresó al servicio del Ministerio de la Presidencia mediante un concurso de méritos, razón por la cual se infiere que el cargo que el recurrente ocupaba en dicho ministerio era de aquellos considerados como de libre nombramiento y remoción; por lo que, en cuanto a su permanencia en el mismo, el demandante estaba sujeto al criterio discrecional de la autoridad nominadora, en este caso específico, el Ministro de la Presidencia.

De acuerdo con lo que dispone el artículo 215 de la ley 69 de 4 de diciembre de 2008, por medio de la cual se aprobó el presupuesto general del Estado para la vigencia fiscal del año 2009, el cual regía al momento en que se produjo la destitución del hoy demandante, todas las acciones de personal relativas a nombramientos, destituciones, ajustes salariales y ascensos emitidos por las instituciones del Gobierno Central, entre las cuales se ubica el Ministerio de

la Presidencia, debían ser presentadas a dicho ministerio para su revisión y envío para la consideración y aprobación del Presidente de la República; procedimiento que de manera efectiva se cumplió en el caso de la remoción del cargo del ahora demandante. (Cfr. fojas 31 y 32 del expediente judicial).

Ese Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones señalando cuáles son los funcionarios que se consideran de carrera y, de esa copiosa jurisprudencia, nos permitimos citar la sentencia de 26 de mayo de 2008, que en su parte pertinente expresa lo siguiente:

“En primer término, es preciso advertir que la actora en ningún momento acreditó haber ingresado a prestar servicios en la institución, a través de un concurso o selección por el sistema de méritos, de lo que 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.

Conviene anotar al respecto, que este principio del sistema de mérito alcanza todas las etapas del proceso de administración de personal, empezando, naturalmente, por el nombramiento de los funcionarios de carrera, tal como se desprende del artículo 302 constitucional, cuya parte pertinente estipula que ‘Los nombramientos que recaigan en el personal de carrera debe hacerse con base en el sistema de mérito’. Cabe agregar, que el mecanismo a través del cual se materializa o hace efectivo este principio en el caso de los nombramientos, es el de los llamados ‘concursos’, a través de los cuales, los aspirantes a ocupar un cargo público de carrera deben someterse, en igualdad de condiciones, a un proceso de selección caracterizado por la evaluación de los méritos, ejecutorias y aptitudes de cada uno de ellos.

Las anotaciones anteriores tienen

relevancia en la medida en que la jurisprudencia de la Sala Tercera, fundamentada en el principio constitucional comentado, tiene claramente establecido que el derecho a la estabilidad de los servidores públicos en general, sólo puede adquirirse por concurso de méritos."

La sentencia antes citada viene a poner de manifiesto que al recurrente no le son aplicables los artículos 155, 156 y 158 del Texto Único de la ley 9 de 1994, por ser éste un funcionario de libre nombramiento y remoción, de tal suerte que, a juicio de esta Procuraduría, los argumentos expuestos por la parte actora con el objeto de dar sustento a su alegada infracción, carecen de todo asidero jurídico.

Por otra parte, este Despacho considera oportuno destacar que el numeral 6 del artículo 184 de la Constitución Política de la República dispone que son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo, nombrar, con arreglo a lo dispuesto en el título IX de dicho texto fundamental, a las personas que deban desempeñar cualesquiera cargos o empleos nacionales cuya provisión no corresponda a otro funcionario o corporación.

En concordancia con la referida disposición constitucional, los numerales 3 y 18 del artículo 629 del Código Administrativo indican que corresponde al Presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, dirigir la acción administrativa nombrando y removiendo a sus agentes, reformando o revocando los actos de éstos y dictando las providencias necesarias en todos los ramos de la administración; además, remover los empleados de su elección,

salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción. Tales disposiciones también guardan relación con lo dispuesto en el artículo 627 de la misma excerpta legal, en el sentido de que todos los empleados administrativos en asuntos de la administración de la Nación, dependen del Presidente, como jefe superior de la República.

De lo anterior se desprende, que el acto cuya ilegalidad se demanda fue emitido conforme lo establece el Estatuto Fundamental y las leyes correspondientes, por lo que reiteramos que los cargos de ilegalidad formulados por la parte actora en relación con la supuesta infracción de las disposiciones del Texto Único de la ley 9 de 1994, antes mencionadas, carecen de sustento jurídico.

En cuanto a la supuesta infracción de los artículos 146 y 155 de la ley 38 de 2000, relativos a la valoración de las pruebas y la motivación del acto que ponga fin al proceso, esta Procuraduría advierte que el demandante presenta un concepto de violación erróneo, debido a que, como hemos mencionado anteriormente, el recurrente era un funcionario de libre nombramiento y remoción, motivo por el cual no estaba sujeto a la verificación de un proceso tendiente a justificar su destitución, de ahí que dichas disposiciones legales no son aplicables al caso que nos ocupa.

Por todo lo expuesto anteriormente, esta Procuraduría solicita se sirva declarar que NO ES ILEGAL el decreto de personal 195 de 8 de julio de 2009, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de la Presidencia, 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, se aduce como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos del Ministerio de la Presidencia.

**VI. Derecho:** No se acepta el invocado por la demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 746-09