

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 331

Panamá, 23 de marzo de 2018

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Emanuel Oscar Castro Pérez, actuando en nombre y representación de **Ilich Nuñez**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Personal 087-OIRH-2016 de 8 de noviembre de 2016, expedida por el **Gerente General del Instituto de Seguro Agropecuario (I.S.A.)**, 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: No es un hecho; por tanto, se niega.

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

Cuarto: No es un hecho como se expresa; 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.

II. Normas que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del demandante sostiene que el acto acusado infringe las siguientes normas legales:

A. El artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000. “Que aprueba el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general y dicta disposiciones especiales”, que se refiere a los vicios de nulidad absoluta en los actos administrativos (Cfr. foja 6 del expediente judicial);

B. El artículo 847 de la Ley 1 de 1916, por la cual se aprueba el “Código Administrativo de la Nación”, el cual establece que los empleados públicos deben sujetarse estrictamente a los reglamentos que dicte la autoridad competente para el buen servicio de las respectivas oficinas.

C. Los artículos 98, 103, 104 y 105 de la Resolución C.E. 004-2006, mediante la cual se crea el “Reglamento Interno de Recursos Humanos del Instituto de Seguro Agropecuario”, que entre otras cosas establece, que la aplicación de las sanciones disciplinarias deberá estar precedida por una investigación realizada por la oficina de Recursos Humano, destinada a esclarecer los hechos que se le atribuyen al servidor público. Dependiendo de la falta, las sanciones aplicables son la amonestación verbal, la escrita, la suspensión y la destitución del cargo. Que la aplicación de sanciones disciplinarias deberá estar precedida de una investigación realizada por la Oficina Institucional de Recursos Humanos, destinada a esclarecer los hechos y en la cual se le permita al servidor público ejercer su derecho a defensa; y en el caso de faltas administrativas que conllevan a la aplicación de la sanción de destitución, la Oficina Institucional de Recursos Humanos y el superior jerárquico deberán presentar un informe a la Autoridad Nominadora, expresando sus recomendaciones (Cfr. foja 6 a 9 del expediente judicial).

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

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye Resolución de Personal 087-OIRH-2016 de 8 de noviembre de 2016, expedida por el Gerente General del Instituto de Seguro Agropecuario (I.S.A.), mediante el cual se destituyó a **Ilich Nuñez** del cargo de Secretaria Ejecutiva I (Cfr. foja 24 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que, según indica, no fue decidido dentro del término de Ley, por lo que aduce se ha dado la figura del silencio administrativo (Cfr. fojas 13-16 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 13 de mayo de 2017, **Ilich Nuñez**, actuando por medio 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 la Resolución de Personal 087-OIRH-2016 de 8 de noviembre de 2016, y que se ordene su reintegro al cargo y el pago de los salarios dejados de percibir (Cfr. fojas 2-11 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 violentó el debido proceso al no aplicar el reglamento interno de la entidad, en el proceso que acarreó la destitución de la demandante (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Agrega que en ningún momento se le notificó a la accionante sobre las investigaciones disciplinarias, ni mucho menos se le permitió tener acceso a la misma, por lo que no tuvo oportunidad de presentar descargos y hacer valer su derecho de defensa (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Por otro lado, señala que la Resolución de Personal 087-OIRH-2016 de 8 de noviembre de 2016, transgredió la norma 98 de la Resolución C.E. 004-2006,

Reglamento Interno del Instituto de Seguros Agropecuarios, porque se procedió con un despido, sin sanciones previas (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Luego de examinar los anteriores argumentos, esta Procuraduría observa que las normas invocadas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que las analizaremos de manera conjunta, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón a Ilich Nuñez**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por la accionante, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, el ingreso de **Ilich Nuñez** a la institución fue de forma discrecional; por consiguiente, **al no formar parte de ninguna carrera del Estado, ni haber acreditado estar amparada por algún fuero que le garantizara la estabilidad laboral, se infiere de manera clara que el cargo que ocupaba en el Instituto de Seguros Agropecuarios no era de carrera**, de ahí que se dejara sin efecto su nombramiento por su condición de funcionaria de libre nombramiento y remoción, tal como lo menciona la institución demandada en la Nota G.G./236/2017 del 5 de mayo de 2017 (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Al respecto, y tal como se observa en el expediente que ocupa nuestra atención, el acto acusado de ilegal se sustenta en la Ley 34 de 29 de abril de 1996 y la Constitución Política, y en ese sentido, los artículos 300, 302 y 305 de la Carta Magna, disponen que el derecho a la estabilidad debe ser regulado mediante una ley formal, que establezca una carrera pública o que establezca una situación especial de adquisición del derecho, y que a su vez estará condicionada a los méritos del servidor público, a la competencia, lealtad, moralidad y cumplimiento de deberes.

En este escenario, se desprende con facilidad que la disposición del cargo queda bajo la potestad discrecional de la administración, y no se requerirá de un procedimiento administrativo sancionador.

A juicio de este Despacho, del contenido de las piezas procesales que reposan en autos, se aprecia que **Ilich Nuñez** no era funcionaria adscrita a la carrera administrativa, al momento de su destitución, por lo que no ostentaba derecho a la estabilidad en virtud de un régimen de carrera, por consiguiente, el cargo ocupado por la actora quedó a disposición de la autoridad nominadora, en este caso el Instituto de Seguro Agropecuario, en ejercicio de su facultad discrecional, al perder su estatus de servidora de carrera.

Así las cosas, la institución demandada para proceder con la remoción de la demandante, no necesitaba invocar alguna causal específica, ni agotar ningún procedimiento interno que no fuera otro que notificarla de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, posibilitándole con ello la impugnación del acto a través del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, de allí que los cargos de infracción alegados por **Ilich Nuñez** deben ser desestimados por la Sala Tercera; ya que la autoridad demandada cumplió a cabalidad con el procedimiento de rigor y de estricta legalidad, permitiéndole hacer uso del recurso que le corresponde por ley.

En un caso similar la Sala Tercera en Sentencia de **6 de enero de 2017**, determinó lo siguiente:

“La Sala ha sostenido en reiteradas ocasiones que los nombramientos son un acto condición que se encuentran sometidos a una relación de derecho público, razón por la cual el señor..., al momento de su destitución no estaba amparado por la estabilidad en el cargo, condición que se adquiere por estar incorporado a una carrera especial o a la carrera administrativa, por lo que la autoridad nominadora tiene toda la facultad discrecional para proceder a la destitución del cargo.

Por otro lado, debemos señalar que tampoco se aportó prueba alguna que corrobore que la demandante ingresó al régimen de Carrera Administrativa a través de concurso o méritos.

...

En base a lo expuesto, conceptuamos que la remoción de la demandante no obedece a la comisión o imputación de falta disciplinaria alguna, sino a la potestad discrecional de la autoridad nominadora, para adoptar las acciones de personal que estime convenientes, cuando se trata de funcionarios de libre nombramiento y remoción.

...

En ese sentido, la Sala advierte que el recurrente no incorporó al expediente prueba alguna que acredite el ingreso a la Autoridad Nacional de Aduanas, a través de un proceso de selección o un concurso de méritos. Como no existe prueba alguna que demuestre que el demandante ingresó a la institución mediante el respectivo concurso de méritos, el mismo no estaba amparado por un régimen de estabilidad y tenía la condición de funcionario de libre nombramiento y remoción, pudiendo ser declarado insubsistente en cualquier momento por la autoridad nominadora.

En razón de lo antes expuesto, lo procedente es declarar que no es ilegal el acto demandado, toda vez que la decisión de destituir al recurrente fue producto del ejercicio de una potestad o atribución e (sic), es declarar que no es ilegal el acto demandado, toda vez que la decisión de destituir al recurrente fue producto del ejercicio de una potestad o atribución de la Autoridad de Aduanas.”

Visto lo anterior, para desvincular del cargo a la ex servidora pública no era necesario invocar causal disciplinaria alguna; ya que basta con notificarla de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio del correspondiente recurso de reconsideración, tal como sucedió durante el curso del procedimiento administrativo, con lo que se agotó la vía gubernativa.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución de Personal 087-OIRH-2016 de 8 de noviembre de 2016, emitida por el Director General del Instituto de Seguro**

Agropecuario (I.S.A.), y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

IV. Pruebas:

4.1 Testimoniales:

Esta Procuraduría objeta las pruebas testimoniales propuestas, porque la recurrente sólo se limitó a indicar los nombres de las personas aducidas en calidad de testigos, sin precisar sobre **cuáles de los hechos de la demanda que deben acreditarse iban a declarar estos**, según lo establecido en el artículo 948 del Código Judicial.

Además, este Despacho igualmente se opone a la admisión del testimonio de **Ilich Nuñez**; en vista que esta declaración debe ser considerada como sospechosa, ya que la misma tiene un interés directo en el resultado del proceso, por lo que con fundamento a lo previsto en el artículo 909 (numeral 10) del Código Judicial, esta prueba no debe ser admitida por la Sala Tercera.


4.2 Aducimos Pruebas:

Se aduce como prueba documental, el expediente laboral de la demandante que reposa en la institución demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la recurrente.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General