

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 364

Panamá, 12 de abril de 2010

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación  
de la demanda.**

El licenciado Edrulfo Espinales Miranda, representación de **Linneth Mireya Morales Pitti**, solicita que se declare nula, por ilegal, la resolución RRNT-08-01-01 del 11 de agosto de 2008, emitida por el rector de la **Universidad Autónoma de Chiriquí**, el acto confirmatorio y para 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 u omisiones fundamentales de la demanda se contestan de la siguiente manera:**

**Primero:** No es cierto; por tanto se niega.

**Segundo:** No es cierto; por tanto, se niega.

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

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

**Quinto:** No es cierto; por tanto, se niega.

**Sexto:** No consta; 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:** No es cierto; por tanto, se niega.

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

**II. Disposiciones que se estiman infringidas y los conceptos de infracción.**

La parte actora sostiene que la actuación del rector de la Universidad Autónoma de Chiriquí al expedir la resolución RRNT-08-01-01 de 11 de agosto de 2008, por medio de la cual resolvió "rescindir" la resolución 08-01-02-11 por la cual se le nombró temporalmente en el cargo de asistente administrativo; así como la asumida al expedir los actos confirmatorios de la resolución impugnada, infringe el artículo 4 de la ley 14 del 2008; el artículo 61 y el numeral 15 del artículo 64 de la ley 4 de 2006; y los artículos 36, 37, 89 y 96 de la ley 38 de 2000.

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse de fojas 35 a 42 del expediente judicial.

**III. Descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la autoridad demandada.**

En nota de 30 de diciembre de 2005, la funcionaria permanente de la Universidad Autónoma de Chiriquí, Joice Rodríguez, quien para esa fecha ocupaba el cargo de secretaria ejecutiva I, con código de posición 18700580, solicitó al rector de dicha casa de estudios superiores que le concediera una prórroga de su licencia sin sueldo, a partir del 1 de enero de 2006 y hasta el 31 de diciembre de 2006, la que le fue concedida mediante la resolución 06-03-01-02 de 1 de enero de 2006, tal como consta en copia autenticada de dichos documentos que se acompañan, así como de la acción de personal respectiva.

Conforme se encuentra acreditado en el documento denominado "Acciones de Personal Administrativo", de fecha 3 de mayo de 2006, visible a foja 3 del expediente judicial, a la demandante, Lineth M. Morales, se le nombró temporalmente en el cargo de secretaria ejecutiva I, a partir del 3 de mayo de 2006 y hasta el 31 de diciembre de 2006, para que ocupara la posición permanente cuya titular es Joyce Rodríguez quien se encontraba haciendo uso de licencia sin sueldo hasta el 31 de diciembre de 2006; posición de la cual la actora tomó posesión el mismo 3 de mayo de 2006, según consta en el "Acta de Toma de Posesión", visible a foja 4 del expediente judicial.

El 5 de febrero de 2007, la funcionaria Joice Rodríguez, solicitó nuevamente una licencia sin sueldo por un año, a partir del 1 de enero de ese año, la cual le fue conferida mediante la resolución 07-03-01-03 de esa misma fecha, de la que también adjuntamos copia autenticada, efectiva hasta el 31 de diciembre de 2007, tal como puede apreciarse en la copia autentica de la respectiva acción de personal de dicha licencia.

En virtud de la licencia otorgada a la titular del cargo, la universidad renovó por igual término el nombramiento temporal de la demandante en la posición permanente de Joice Rodríguez, según consta en el documento denominado "Acciones de Personal Administrativo" de 01/01/2007, de la cual igualmente se adjunta copia autenticada, así como de la resolución 07-01-02-06 que ordenó dicho nombramiento, y de la toma de posesión correspondiente.

A través de la resolución 07-07-01-207 de 1 de agosto de 2007, dictada por el rector de la Universidad Autónoma de

Chiriquí, se resolvió ajustar el salario que devengaba la demandante como secretaria ejecutiva I; medida adoptada con el propósito de equiparar la escala salarial del personal de dicha universidad con la de la Universidad de Panamá, tal como fue ordenado por la ley 4 de 16 de enero de 2006. Como se observa en la mencionada resolución, el ajuste salarial hecho a la demandante, Lineth Morales, era efectivo del 1 de agosto de 2007 hasta el 31 de diciembre de 2007, fecha en la que cesaba su nombramiento temporal. Adjuntamos copia autenticada de dicha resolución.

El 1 de enero de 2008, la funcionaria Joice Rodríguez solicitó nueva licencia sin sueldo, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2008, que le fue conferida, como en las ocasiones anteriores tal como consta en la copia autenticada de los documentos que se adjuntan para acreditar este hecho.

Producto de esta situación, nuevamente se nombró con carácter temporal a la demandante, según resolución 08-01-02-89, efectiva del 1 de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2008, así está acreditado en la copia autenticada de los documentos que se adjuntan como prueba de este último nombramiento.

Hemos considerado necesario hacer el recuento anterior, por cuanto que, tal como se observa en el libelo de la demanda que origina este proceso, las pretensiones de la accionante están dirigidas a que esa Sala declare que había adquirido la categoría de funcionaria pública de carrera y, por ende, permanencia en el puesto por haber laborado por más de dos años con la empleadora Universidad Autónoma de Chiriquí y que, por lo

tanto, la resolución RRNT-08-01-01 de 11 de agosto de 2008, por medio de la cual el rector del mencionado centro educativo "rescindió" la resolución de su nombramiento temporal constituye una destitución del cargo que ocupaba como funcionaria pública de carrera permanente de la UNACHI.

A juicio de este Despacho, no le asiste razón a la accionante, por las siguientes consideraciones.

Para la fecha en la que se expidió la resolución impugnada en este proceso, el 11 de agosto de 2008, ya estaba en vigencia la ley 4 de 16 de enero de 2006, que reorganizó la Universidad Autónoma de Chiriquí, la cual en su artículo 61 creó la carrera administrativa universitaria, señalando que la misma se desarrollaría según el reglamento de carrera administrativa existente en la universidad.

En su artículo 62 la citada ley también dispuso que el personal administrativo del aludido centro universitario, que a la fecha de su entrada en vigencia tuviese cinco (5) años o más de servicios continuos tendría derecho a obtener su permanencia y que la del resto del personal administrativo, es decir, los que tuviesen menos de cinco años continuos de servicio, debía regirse por el reglamento de carrera administrativa del citado centro de estudios superiores.

Para esa fecha, el reglamento de carrera administrativa que regía en la Universidad Autónoma de Chiriquí, era el aprobado mediante acuerdo del Consejo General Universitario N°2-2004 (Extraordinario) de 27 de febrero de 2004, publicado en la gaceta oficial 25,337 del 7 de julio de 2005, el cual en los numerales 5 y 6 de su artículo 3 disponía que para ingresar a la carrera

administrativa, se requería haber sido elegido a través de un concurso de plaza para ocupar el cargo y ser nombrado como empleado permanente en un cargo incluido dentro del régimen de carrera administrativa.

Es indudable que la parte actora no cumplía ninguno de los requisitos legales y reglamentarios exigidos para obtener una posición permanente, ya que durante todo el tiempo que mantuvo una relación laboral con la universidad, la misma fue de carácter temporal, puesto que fue nombrada en la posición permanente de una funcionaria en licencia, pero sin llegar a reunir los requisitos legales y reglamentarios necesarios para convertirse en una funcionaria de carrera administrativa de la mencionada universidad.

En consecuencia, la destitución del cargo temporal que ocupaba no estaba sujeta a procedimiento alguno, de tal suerte que el rector del mencionado centro educativo superior podía removerla libremente, al no haber obtenido la posición mediante concurso de mérito, como lo ha reconocido esa Sala, en sentencia de 9 de diciembre de 2008, mediante la cual se pronunció sobre el fondo de una controversia de naturaleza similar a la que ahora nos ocupa:

“VISTOS:

V. DECISIÓN DE LA SALA TERCERA.

Previo estudio de las constancias procesales, esta Superioridad estima que el acto impugnado no es ilegal, ya que en el material probatorio incorporado al expediente contencioso administrativo, no se encuentra documentación alguna que demuestre que la licenciada VILMA CÓRDOBA laborara para la Autoridad Nacional del Ambiente

en calidad de funcionaria de carrera administrativa.

Respecto al estatus de la demandante dentro de la estructura gubernamental, el apoderado judicial sostuvo que de conformidad con el artículo 2 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, no era el de una funcionaria de libre nombramiento y remoción, sino el de una servidora pública en funciones que sólo podía ser removida por la comisión de una causal establecida en el régimen disciplinario o por reincidencia en faltas administrativas.

Esta aseveración tiene como respaldo la Nota legible a foja 71 del expediente contencioso mediante la cual la Jefa de Recursos Humanos del ANAM certifica que la señora VILMA CÓRDOBA ACOSTA, en su calidad de Abogada III en la Autoridad Nacional del Ambiente, tenía la condición de servidor público en funciones.

El término resaltado, se define en la Ley 9 de 1994, como una categoría de servidores públicos que no son de carrera. En específico, dicho texto legal, se refiere a esta clase de personal así: "aquellos que al entrar en vigencia esta Ley y su Reglamento ocupan un puesto público, definido como permanente, hasta que adquieran mediante los procedimientos establecidos la condición de servidores públicos de carrera administrativa, o se les desvincule de la función pública" (Ley 9 de 20 de junio de 1994, "Por la cual se establece la Carrera Administrativa. Pág. 10 de la Gaceta Oficial N° 22562 de 21 de junio de 1994).

Ante lo expuesto, resaltamos que la Licenciada VILMA CÓRDOBA ACOSTA no ingresó por vía de concurso al cargo de Abogada III en la Autoridad Nacional del Ambiente, de conformidad con los artículos 61 y 67 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que disponen que la condición de funcionario de Carrera Administrativa puede adquirirse de dos

formas: a través de un procedimiento ordinario de ingreso, que se hace efectivo a través del "concurso de méritos"; o bien, mediante el procedimiento especial de ingreso, que es de carácter excepcional y está dirigido a "regular la incorporación de los servidores públicos en funciones al régimen de carrera administrativa al momento de entrar en vigor el Reglamento" que desarrolló dicha Ley (Decreto Ejecutivo No. 222 del 12 de septiembre de 1997, G. O. 23,379, de 17 de septiembre de 1997).

Conocida la forma de ingreso al sistema de carrera administrativa, hemos podido determinar que la demandante, en su calidad de servidora pública en funciones de la Autoridad Nacional del Ambiente, no probó su ingreso a esta carrera a través de uno de los métodos mencionados en el párrafo anterior.

En consecuencia, aquellos servidores públicos que no pertenecen a la Carrera Administrativa u otra carrera pública, pueden ser removidos de sus cargos por el funcionario nominador sin necesidad de alegar la existencia de hechos que justifiquen la adopción de esa medida (causal de despido), ni seguir tampoco un procedimiento para comprobar tales hechos.

...

La remoción a que se refiere la citada norma tiene orígenes en la facultad ad-nutum que consagra el artículo 794 del Código Administrativo, la cual ha sido reconocida por esta Sala a través de múltiples fallos como un mecanismo que puede ser utilizado por la autoridad nominadora para destituir al personal a su cargo, aún cuando se carezca de una causal (Cfr. Sentencia de 26 de abril de 2006).

..."

Por otro lado, la accionante no ha aportado prueba alguna que demuestre fehacientemente que obtuvo la posición que reclama

o que se convirtió en funcionaria de carrera administrativa de la Universidad Autónoma de Chiriquí, luego de reunir los requisitos exigidos tanto por la ley orgánica de esa universidad como por el reglamento de carrera administrativa, limitándose a sustentar su pretensión en argumentos subjetivos, pero sin brindar una explicación lógica, coherente y detallada acerca de la forma en que fueron violados los preceptos que invoca como infringidos, a fin de establecer si en verdad la resolución impugnada viola las disposiciones legales que señala. En sentencia de 9 de mayo de 2007, esa Sala mantuvo el siguiente criterio en torno al cumplimiento de este requisito procesal:

“...

Respecto a las disposiciones legales infringidas y el concepto de la infracción, observamos que de manera genérica en la demanda se señalan infringidos los artículos 338 y 3 del Código Civil así como los artículos 98 (numeral 3) del Código Judicial y 39 de la Ley N° 106 de 1973, haciéndose una escueta explicación de las razones por las cuales estima el acto impugnado vulnera las normas mencionadas.

En este sentido, resulta oportuno recordarle a la parte actora que el concepto de infracción, exige por parte del demandante una explicación lógica, coherente y detallada acerca de la forma en que el acto, norma o resolución acusada de ilegal violó el contenido del precepto jurídico que se estima conculcado. El concepto de la infracción, por tanto, no es una exposición de hechos, como tampoco de argumentaciones subjetivas; por el contrario, es un juicio lógico-jurídico en el que, partiendo de unos hechos concretos, se confronta el acto impugnado con el contenido de las disposiciones que se dicen vulneradas, de modo que a través de este ejercicio mental se pueda establecer si dicho

acto es contrario o no al orden jurídico (Auto de 22 de marzo de 2002. Florencio Barba Hart contra el Ente Regulador de los Servicios Públicos).

Debido a las consideraciones que preceden, solicitamos respetuosamente a los Honorables Magistrados que integran la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, declarar que NO ES ILEGAL la resolución RRNT-08-01-01 de 11 de agosto de 2008, expedida por el rector de la Universidad Autónoma de Chiriquí y, en consecuencia, se nieguen las demás declaraciones solicitadas en la demanda.

#### **IV. Pruebas.**

Aceptamos como tales las aportadas por la accionante, identificadas en el libelo de demanda con los números 1, 2, 3, 4, 5, 6 y 7. Objetamos las demás.

Aducimos los documentos autenticados por la Universidad Autónoma de Chiriquí, visibles a fojas 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55, 56, 57, 58, 60 y 61 del expediente judicial.

Igualmente aducimos el expediente laboral de la demandante, cuya copia auténtica fue solicitada por la accionante.

Aportamos en calidad de tales, en copias debidamente autenticadas, las siguientes:

1. Nota de 30 de diciembre de 2005, suscrita por la funcionaria Joice Rodríguez, a través de la cual solicita prórroga de su licencia sin sueldo, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2006;

2. Resolución No.06-03-01-02 de 1 de enero de 2006, que confiere la licencia solicitada a la funcionaria Joice Rodríguez;

3. Acción de Personal Administrativo del 1 de enero de 2006, por la cual se prorroga la licencia antes señalada;

4. Copia de la nota de 5 de febrero de 2007, por medio de la cual la funcionaria Joice Rodríguez, solicita licencia sin sueldo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007;

5. Resolución No.07-07-01-03 de 1 de enero de 2007, que confiere la licencia solicitada a la funcionaria Joice Rodríguez;

6. Acción de Personal Administrativo del 1 de enero de 2007, por la cual se prorroga la licencia antes señalada;

7. Acción de Personal Administrativo de 1 de enero de 2007, por medio de la cual se renueva el nombramiento temporal de Lineth Morales, en la posición permanente de Joice Rodríguez, a partir del 1 de enero y hasta el 31 de diciembre del 2007;

8. Toma de posesión del cargo de secretaria ejecutiva I, por Lineth Morales, del 1 de enero al 31 de diciembre de 2007;

9. Resolución 07-01-02-66 de 1 de enero de 2007, por medio de la cual se confiere la licencia sin sueldo solicitada por la funcionaria Joice Rodríguez;

10. Resolución No.07-07-01-207 por medio de la cual se equipara el salario de secretaria ejecutiva I, al de la misma categoría en la Universidad de Panamá;

11. Nota de 1 de enero de 2008, por medio de la cual la funcionaria Joice Rodríguez, solicita licencia sin sueldo del 1 de enero al 31 de diciembre de 2008;

12. Resolución No.08-03-01-03 de 1 de enero de 2008, por medio de la cual se confiere la licencia solicitada por la funcionaria Joice Rodríguez;

13. Acción de Personal Administrativo de 1 de enero de 2008, por medio de la cual se prorroga la licencia sin sueldo de la funcionaria Joice Rodríguez;

14. Resolución No.08-01-02-89 de 1 de enero de 2008, por la cual se nombra temporalmente a Lineth Morales, del 1 de enero hasta el 31 de diciembre de 2008;

15. Acción de Personal Administrativo, por medio de la cual se renueva el nombramiento temporal de Lineth Morales, a partir del 1 de enero de 2008 hasta el 31 de diciembre de 2008; y

16. Toma de Posesión del cargo de secretaria ejecutiva I de Lineth Morales, a partir del 1 de enero y hasta el 31 de diciembre de 2008.

**V. Derecho.**

Negamos el invocado en la demanda.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Exp. 705-08