

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 374

**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Panamá, 13 de agosto de 2014

**Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción**

El Licenciado José Luis Rubino Bethancourt, en representación de **Judith Jaén González**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Ejecutivo de Personal 1435 de 16 de diciembre de 2013, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, 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 cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

A. El apoderado judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe el artículo 159 del Texto Único de la Ley 9 de 1994 que indica que el incumplimiento del procedimiento de destitución originará la nulidad de lo actuado (Cfr. foja 7 del expediente judicial); y

B. El artículo 3 del Código Civil, conforme al cual las leyes no tendrán efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos (Cfr. foja 8 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 de ilegal lo constituye el Decreto Ejecutivo de Personal 1435 de 16 de diciembre de 2013, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el cual se destituyó a Judith Jaén González del cargo de Auditora Fiscal I que ocupaba en dicho ministerio (Cfr. foja 10 y reverso del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de la Resolución Administrativa 016 de 29 de enero de 2014, expedida por el Ministro de Economía y Finanzas, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 11-12 y reverso del expediente judicial).

El 2 de abril de 2014, Judith Jaén González, actuando por medio de apoderado judicial, presentó ante la Sala la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en el que solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto ejecutivo de personal acusado, así como su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en el Ministerio de Economía y Finanzas y, por ende, se ordene el pago de los salarios que haya dejado de percibir (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de Jaén González argumenta que la entidad demandada no fundamentó su decisión de destituir la en alguna causal contemplada en la ley, infringiéndose así la garantía del debido proceso. Agrega, que su representada era una funcionaria permanente en el cargo

que ocupaba en la institución de allí que, a su juicio, su desvinculación es ilegal (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por Judith Jaén González en relación con las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición del acto administrativo objeto de reparo, según pasamos a explicar de manera conjunta.

En ese sentido, consideramos necesario aclarar que aunque la actora argumenta que ocupaba una posición de carácter permanente al momento que el Ministerio de Economía y Finanzas emitió la resolución en estudio, lo cierto es, que no ha aportado pruebas que confirmen tal condición.

Si la permanencia a la que se refiere la accionante fuera cierta, no podemos perder de vista que **tal circunstancia no la acreditaba como una funcionaria incorporada a una carrera pública que le diera estabilidad, ya que, para adquirir tal condición era indispensable que cumpliera con todos los requisitos y etapas del procedimiento de ingreso.**

La clara diferencia que existe entre las expresiones “permanencia y estabilidad” fue abordada por la Sala en su Sentencia de 19 de noviembre de 2004, así:

“Debe aclararse el hecho de que la condición de permanencia en un cargo público no acarrea necesariamente su estabilidad, y ambas condiciones no pueden tratarse como sinónimos. Es decir, que un funcionario nombrado con carácter ‘permanente’ es susceptible de destitución en base al criterio discrecional de la entidad nominadora, en la mayoría de los casos y, en este sentido, dicha entidad no incurre en desviación de poder, tal como indica la parte actora.

Para obtener estabilidad en el cargo es necesario formar parte del Régimen de Carrera..., ya sea por concurso de méritos, ingreso automático (tal como ocurre en este caso) o cualquier otra forma de ingreso que establezca la Ley.” (Lo destacado es nuestro).

En virtud de que Judith Jaén González no estaba amparada bajo el régimen de Carrera Administrativa, tal como quedó establecido tanto en el acto confirmatorio como en el informe de conducta, el cargo de Auditora Fiscal I que ocupaba en el Ministerio de Economía y Finanzas era de libre nombramiento y remoción, por lo que su desvinculación encuentra fundamento en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, en el cual se consagra la facultad del Presidente de la República para remover, en cualquier momento, a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución Política o las leyes dispongan que no son de libre remoción.

El ejercicio de esta potestad discrecional que la ley le otorga al Presidente de la República, con la participación del ministro del ramo, ha sido objeto de copiosa jurisprudencia del Tribunal. Ejemplo de la misma es la Sentencia de 29 de diciembre de 2009, en la cual la Sala se manifestó en los términos que a continuación se citan:

“Con relación al numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, relativos a las atribuciones del Presidente de la República, debe ser desestimada toda vez que las funciones que ejerce el Presidente de la República con el Ministro del Ramo, en este caso con el Ministro de Economía y Finanzas, se encuentra señalada en el numeral 6 del artículo 184 de la Constitución Política.

En ese sentido, el precitado artículo lo faculta para nombrar, con arreglo a lo dispuesto en el Título XI, a las personas que deban desempeñar cualesquiera cargos o empleos nacionales cuya provisión no corresponda a otro funcionario o corporación, razón por la cual se constituyen en la autoridad nominadora a la que le compete no sólo su nombramiento, sino también su destitución, según lo que dispone el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo que dice:

‘Artículo 629: Corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa:

...

18. Remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.’

En atención a lo dispuesto en las citadas normas, el Presidente de la República con el Ministro de Economía y Finanzas tenían competencia plena para expedir el Decreto de Personal N° 44 de 21 de abril de 2008, por medio del cual se dispuso dejar sin efecto el nombramiento de la señora... del cargo de Jefe de Departamento de Servicios Técnicos que ocupaba en dicho Ministerio.

Esta Superioridad ha sostenido en situaciones como las que nos ocupa, que todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del gobierno, sin concurso de méritos o carrera administrativa son de libre nombramiento y remoción; razón por la cual, en el caso bajo examen, el Señor Presidente de la República con el refrendo del señor Ministro de Economía y Finanzas ejerció la facultad conferida por la Constitución Política.

En ese sentido, como hemos señalado en líneas anteriores, la señora... **no gozaba de estabilidad en su cargo, ya que no logró demostrar en el expediente que haya ingresado a su cargo mediante un concurso de mérito que es lo que otorgaría estabilidad en su cargo** por ser funcionario de carrera. De manera pues, que al haber sido nombrada libremente, y al no estar su estabilidad sujeta a una Ley de Carrera Administrativa, o de una ley especial en relación con funciones públicas, es potestad discrecional de la autoridad nominadora el libre nombramiento y remoción de sus miembros.

De allí entonces, que este Tribunal es del criterio que no se ha demostrado tampoco la violación de la norma invocada." (Lo destacado es nuestro).

Por otra parte, esta Procuraduría observa que producto de la condición laboral en la que se encontraba Jaén González, no era necesario que la autoridad nominadora recurriera al uso de una causal de carácter disciplinario, ya que para removerla del cargo que ocupaba bastaba con notificarla del decreto ejecutivo de personal acusado y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, mediante el correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, por lo que los cargos formulados por la actora en contra de los artículos 3 del Código Civil y 159 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, deben ser desestimados por el Tribunal.

En el marco de lo expuesto en los párrafos precedentes, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL el Decreto Ejecutivo de Personal 1435 de 16 de diciembre de 2013, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.

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

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

Del Honorable Magistrado Presidente,

Doctor Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Magíster Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada