

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 455

Panamá, 3 de Junio de 2008

**Advertencia de  
Ilegalidad.**

La licenciada Thalia Latínez Vega, en representación del **Ministro de Economía y Finanzas**, para que se declaren nulos, por ilegales, el numeral 3 del artículo 18, el segundo párrafo del artículo 21 y el primer párrafo del artículo 22 de la resolución 1 de 22 de abril de 1999 "Por la cual se dicta el Reglamento de Funcionamiento Interno de la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa".

**Concepto.**

**Señor 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 9 del artículo 5 de la ley 38 de 2000, con la finalidad de intervenir en interés de la Ley en la advertencia de ilegalidad descrita en el margen superior.

**I. La pretensión.**

La advertencia de ilegalidad propuesta por la licenciada Thalia Latínez Vega, en representación del Ministro de Economía y Finanzas, tiene como finalidad que se declaren nulos, por ilegales, el numeral 3 del artículo 18, el segundo párrafo del artículo 21 y el primer párrafo del artículo 22 de la resolución 1 de 22 de abril de 1999 "Por la cual se

dicta el Reglamento de Funcionamiento Interno de la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa”.

**II. Las normas que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.**

La apoderada judicial de la parte actora manifiesta que se ha infringido el artículo 757 del Código Administrativo y lo artículos 35 y 36 de la ley 38 de 31 de julio de 2000. (Cfr. concepto de infracción de foja 31 a 34 del cuaderno judicial).

**III. Concepto de la Procuraduría de la Administración.**

Como se observa, la parte actora considera ilegales el numeral 3 del artículo 18, el segundo párrafo del artículo 21 y el primer párrafo del artículo 22 de la resolución 1 de 22 de abril de 1999, toda vez que la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa so pretexto de llenar un vacío legal estableció por vía reglamentaria, que los servidores públicos en funciones tienen derecho a hacer uso del recurso de apelación ante dicha junta, el cual deberá interponerse dentro de un término de cinco (5) días hábiles, contados a partir de la notificación de la resolución que confirma la destitución respectiva.

Este Despacho comparte el criterio manifestado por la actora al señalar la ilegalidad de las disposiciones reglamentarias previamente citadas, ya que las mismas le confieren competencia a la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa para conocer en grado de apelación los casos de destituciones de servidores públicos en funciones; situación que viola el texto y el espíritu de la

ley 9 de 20 de junio de 1994, habida cuenta que la ley no contempla la posibilidad de que otros servidores públicos que no sean aquellos que hayan ingresado a la carrera administrativa conforme los términos de la ley 9 de 1994 puedan hacer uso de tal recurso ante la referida Junta de Apelación y Conciliación.

Con relación a la situación planteada, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia mediante sentencia de 25 de febrero de 2000, dictada al resolver demanda de amparo de garantías constitucionales propuesta por el Ministro de Comercio e Industrias en contra de la orden de hacer contenida en una resolución s/n expedida por la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, se pronunció en los siguientes términos:

“En este asunto, el Reglamento interno confiere a la Junta de Apelación y Conciliación competencia ilegítima y antijurídica para conocer en grado de apelación de destituciones de servidores públicos en funciones que no han obtenido el estatus de servidor público de carrera administrativa, condición o calidad que se adquiere previo cumplimiento de los requisitos y procedimientos que establece la Ley 9 de 1994, Orgánica de la Carrera Administrativa (debidamente reglamentada según Decreto Ejecutivo 222, de 12 de septiembre de 1997), específicamente los artículos 48, 55, 56 y 61 al 67.”

Para efectos del negocio bajo examen, debe tenerse en cuenta que aunque de acuerdo con lo que prevé el numeral 2 del artículo 28 de la ley 9 de 20 de junio de 1994, la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa conoce en segunda instancia de las apelaciones propuestas contra las

destituciones de **servidores públicos**, dicha norma no debe ser interpretada de forma restrictiva y aislada, sino de manera armónica con el artículo 159 del mismo texto legal, tal como en efecto lo ha indicado el Pleno de esta alta Corporación de Justicia en la sentencia ya indicada, al señalar lo siguiente:

“El artículo 28 de la Ley 9 de 1994, preceptivo de las funciones de la Junta de Apelación y Conciliación, si bien faculta a esta especie de tribunal administrativo para “Resolver en segunda instancia las apelaciones propuestas contra las destituciones de servidores públicos”, norma aparentemente de efectos generales reproducida en el reglamento interno de la Junta, artículo 7, este precepto legal debe entenderse aplicable solo a remociones del servicio público que recaigan en funcionarios de carrera administrativa, ya que dicha disposición es acorde con lo que establece el artículo 159 de la misma excerta...”

Siguiendo este mismo orden de ideas, este Despacho advierte que el artículo 184 del decreto ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, por el cual se reglamenta la ley 9 de 1994, dispone que el **“servidor público que sea destituido que no sea de Carrera Administrativa** podrá interponer el recurso de reconsideración dentro de un plazo de cinco días hábiles a partir de la notificación de su destitución...”, lo que viene a corroborar el hecho que tales servidores públicos, es decir, los que no tienen la condición de servidores de carrera, en caso de ser destituidos únicamente pueden recurrir al recurso de reconsideración con el cual se agota

para ellos la vía gubernativa. (Lo destacado es de la Procuraduría de la Administración).

Del contenido de las disposiciones legales y reglamentarias a las que se ha hecho referencia, puede inferirse con toda claridad que dentro del conjunto de servidores públicos al servicio de las entidades del Estado que se rigen por la ley 9 de 1994, sólo aquellos de carrera administrativa pueden hacer uso del recurso de apelación ante la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa.

En estas condiciones, resulta obvio para este Despacho que la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa al tratar de llenar un vacío legal, lo que realmente hizo fue alterar el texto y el espíritu de la ley 9 de 1994; vulnerando el principio de legalidad y rebasando su potestad reglamentaria, al introducir en su reglamento de funcionamiento interno disposiciones que le confieren competencia para conocer de un recurso que la propia ley no le concede a los denominados servidores públicos en funciones.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que SON ILEGALES el numeral 3 del artículo 18, el segundo párrafo del artículo 21 y el primer párrafo del artículo 22 de la resolución 1 de 22 de abril de 1999 "Por la cual se dicta el Reglamento de Funcionamiento Interno de la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa".

IV. Derecho: Se acepta el invocado por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville  
Procurador de la Administración

Alina Vergara de Chérigo  
Secretaria General, Encargada

OC/1061/iv