

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

**Contestación  
de la demanda**

Vista Número 525

Panamá, 4 de julio de 2011

El licenciado José Luis Rubino B., en representación de **Orlando Mcguinnes**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto ejecutivo de personal 121 de 8 de noviembre de 2010, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, 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 el propósito de contestar la demanda contencioso administrativo de plena jurisdicción descrita en el margen superior.

**I. Los hechos en que se fundamenta la demanda, se contestan 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 cierto; por tanto, se niega.

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

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

**II. Normas que se aducen infringidas.**

El recurrente aduce que el acto administrativo cuya declaratoria de ilegalidad se demanda, infringió las siguientes disposiciones legales:

**A.** El artículo 159 de la ley 9 de 20 de junio de 1994 que, según el actor, se refiere al incumplimiento del procedimiento de destitución que origina la nulidad de lo actuado (Cfr. foja 7 y 8 del expediente judicial); y,

**B.** El artículo 3 del Código Civil que establece que las leyes no tendrán efecto retroactivo en perjuicio de derechos adquiridos (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

**III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la institución demandada.**

Según puede apreciar este Despacho, la acción contenciosa administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del decreto ejecutivo de personal 121 de 8 de noviembre de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, a través del cual se removió y desvinculó a Orlando Mcguinnes del cargo de almacenista II que ocupaba en el citado ministerio (Cfr. fojas 10 a 14 del expediente judicial)

Debido a la disconformidad del afectado con el acto administrativo en referencia, el mismo presentó el consiguiente recurso de reconsideración, que fue decidido mediante la resolución 263 de 31 de diciembre de 2010, en la cual se resolvió mantener en todas sus partes el contenido del acto recurrido (Cfr. fojas 15 a 17 del expediente judicial).

Una vez agotada la vía gubernativa en la forma antes descrita, el actor ha promovido ante esa Sala la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención.

Conforme viene dicho en los párrafos precedentes, el demandante sustenta su pretensión aduciendo que al emitirse el acto demandado se infringió el artículo 159 de la ley 9 de 20 de junio de 1994, norma que se refiere al término que tiene el afectado para hacer uso del recurso de apelación; sin embargo, transcribe el

contenido del artículo 159 del texto único de dicha ley, relativo al incumplimiento del procedimiento de destitución, al cual nos referiremos en nuestro análisis; al igual que el artículo 3 del Código Civil. Estas normas las analizaremos en conjunto por estar estrechamente relacionadas.

Al sustentar su demanda, el apoderado judicial del actor manifiesta que se le destituyó sin una causal que justificara tal actuación administrativa. Añade, que la resolución confirmatoria mantuvo la decisión anterior apoyándose en una ley posterior, que fue aplicada de manera retroactiva (Cfr. fojas 7 a 8 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, el recurrente también sostiene que al ser destituido se dio la aplicación retroactiva de la ley 43 de 2009, sin que se tomara en cuenta lo previsto por el artículo 3 del Código Civil y sin advertir que él es un funcionario de carrera; no obstante, lo cierto es que en el presente proceso el actor no ha acreditado tal condición, lo que explica que su desvinculación del servicio público tuviera como fundamento el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, que consagra la facultad del Presidente de la República para removerlo, en cualquier momento, de la posición que desempeñaba; máxime cuando su condición era la de un funcionario de libre nombramiento y remoción, lo que nos permite concluir que los cargos de infracción relativos al artículo 159 del texto único de la ley 9 de 1994 y al artículo 3 del Código Civil carecen de sustento jurídico, por lo que deben ser desestimados por esa Sala.

La potestad que el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo otorga al Presidente de la República, con la participación del ministro del ramo, ha sido objeto de copiosa jurisprudencia emanada de ese Tribunal. Ejemplo de la misma es el fallo de 29 de diciembre de 2009, en el que se expresó 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 lección, 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 DENISE MARGARITA ESCUDERO DE VELARDE 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 DENISE MARGARITA ESCUDERO DE VELARDE 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.”

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL el decreto de personal 121 de 8 de noviembre de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas y, en consecuencia, pedimos se desestimen las pretensiones del demandante.

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

1. Esta Procuraduría objeta, por ineficaz, la prueba documental visible a foja 18 del expediente judicial por tratarse de una copia simple que no cumple con el requisito de autenticidad exigido por el artículo 833 del Código Judicial.

2. Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, aducimos como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo a la remoción de Orlando Mcguinnes, cuyo original reposa en los archivos del Ministerio de Economía y Finanzas.

**V. Derecho:** Se niega el invocado en la demanda.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**