

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 590

Panamá, 1 de junio de 2010

**Proceso contencioso  
administrativo de  
plena jurisdicción**

**Contestación  
de la demanda.**

La licenciada **Damaris Irene Quintero Zavala**, actuando en su propio nombre y representación solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto ejecutivo 46 de 14 de octubre de 2009, expedido por el **Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, 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 en los que se fundamenta la demanda, se contestan de la siguiente manera:**

**Primero:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 13 y 16 del expediente judicial)

**Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 14 y 15 del expediente judicial)

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

**Cuarto:** No es un hecho; 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.

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

**Noveno:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 15 del expediente judicial)

**II. Normas que se aducen infringidas y conceptos de las supuestas violaciones.**

La parte actora alega infringidas en forma directa por omisión, las siguientes disposiciones legales:

**A-** Los artículos 48, 49, 136 (numeral 1), 141, 151, 153 y 156 de la ley 9 de 1994, por la cual se establece y regula la carrera administrativa, modificada por la ley 43 de 2009, de la forma indicada en las fojas 29 a 34 del expediente judicial.

**B-** El artículo 36 de la ley 38 de 2000, según lo señalado por la actora en la foja 8 del expediente judicial.

**C.** El artículo 38 de la resolución ALP-ADM-99 de 19 de agosto de 1999.

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse en las fojas 6 a 11 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 observa este Despacho, la acción contencioso administrativa que ocupa nuestra atención se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del decreto ejecutivo 46 de 14 de octubre de 2009, por el cual se destituye a Damaris Irene Quintero Zavala del cargo de abogada I,

posición 00464, decisión adoptada por el Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Desarrollo Agropecuario. (Cfr. foja 13 del expediente judicial)

Mediante dicha resolución, la entidad demandada resolvió dejar sin efecto el nombramiento de la parte actora, a partir de la notificación del citado decreto ejecutivo. (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

En virtud de la disconformidad de la demandante con el referido acto administrativo, ésta presentó recurso de reconsideración, el cual fue resuelto mediante la resolución DAL-175-ADM-09 de 11 de diciembre de 2009, en la cual la entidad demandada decidió mantener la destitución de Damaris Irene Quintero Zavala. (Cfr. foja 14 y 15 del expediente judicial)

Dada la circunstancia descrita, la accionante ha presentado ante esta Sala la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, y cuyos cargos de ilegalidad guardan estrecha relación, por lo que serán contestados en forma conjunta.

En efecto, según se desprende con claridad del libelo de la demanda, las disposiciones jurídicas aludidas se refieren respectivamente a: la estabilidad en el cargo de los servidores públicos de carrera administrativa; la necesidad de formulación de cargos por escrito cuando ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público; a obligatoriedad que las resoluciones administrativas se dicten conforme las normas jurídicas vigentes; la procedencia de la destitución cuando se han

aplicado progresivamente las sanciones previstas en el régimen disciplinario; y la nulidad de lo actuado cuando la sanción de destitución decretada no cumple con las reglas establecidas en el procedimiento disciplinario.

En este contexto, la recurrente sustenta sus cargos de infracción partiendo del hecho que ostenta la categoría de funcionaria de carrera administrativa, toda vez que la Dirección General de Carrera Administrativa mediante la resolución 703 de 29 de diciembre de 2008, le otorgó el certificado 38327 que le confiere tal condición. (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Sobre el particular, no debe perderse de vista que esta acreditación se hizo con sustento en la ley 24 de 2 de julio de 2007, mediante el cual se modifica la ley 9 de 1994.

En ese mismo orden, esta Procuraduría debe advertir que la ley 43 de 30 de julio de 2009, en su artículo 21, resolvió dejar sin efecto todos los actos de incorporación de los servidores públicos a la carrera administrativa, realizados a partir de la aplicación de la mencionada ley 24 de 2007; en efecto, la excerta legal indicada es del tenor siguiente:

**“Artículo 21:** (transitorio). En virtud de la entrada en vigencia de la presente Ley, se dejan sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la Carrera Administrativa realizados, a partir de la aplicación de la Ley 24 de 2007, en todas las instituciones públicas.”

En virtud del cambio legislativo antes señalado, al encontrarse Damaris Irene Quintero Zavala, dentro del

supuesto establecido en la norma citada, la misma pasó a adquirir el estatus de libre nombramiento y remoción por parte de la autoridad nominadora, como bien lo señala la entidad demandada en su informe de conducta dirigido al magistrado sustanciador al indicar que la ley 43 del 30 de julio del 2009, dejó sin efecto las acreditaciones de todos los funcionarios públicos que adquirieron la condición de servidores públicos de carrera administrativa al amparo de la ley 24 de 2 de julio de 2007. (Cfr. foja 25 del expediente judicial)

Al respecto se puede inferir con claridad, que los cargos de infracción alegados deben ser desestimados por esa Sala.

Por otra parte, la recurrente manifiesta que el acto acusado infringe el artículo 36 de la ley 38 de 2000 que dispone que ningún acto administrativo deberá dictarse con infracción de una norma jurídica vigente. (Cfr. foja 9 y 10 del expediente judicial)

A juicio de la demandante, la autoridad nominadora ignoró el procedimiento administrativo disciplinario que establece la ley 9 de 1994, para los funcionarios de carrera administrativa; por tanto, considera que el decreto ejecutivo 46 de 14 de octubre de 2009, por el cual se le destituyó es ilegal, ya que la decisión adoptada por la entidad demandada violenta la norma jurídica vigente. (Cfr. foja 9 y 10 del expediente)

En relación con lo antes expuesto, este Despacho no comparte los argumentos de la actora, toda vez que en la

situación en estudio es el propio Órgano Legislativo que, al emitir la ley 43 del 30 de julio de 2009, sancionada por el Órgano Ejecutivo y promulgada en la gaceta oficial, ha dejado sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la carrera administrativa realizados, a partir de la aplicación de la ley 24 de 2007, encontrándose la accionante entre éstas, por lo cual, el cargo alegado carece de asidero jurídico y en consecuencia no está llamado a prosperar.

En una situación similar a la que nos ocupa, esa Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en fallo de 19 de febrero de 2003 señaló lo siguiente:

“...  
V. EXAMEN DE LA SALA TERCERA

La demandante manifiesta a este Tribunal, que su remoción del cargo como Administrador I con funciones de Jefa es ilegal, porque la Ministra de Educación la destituyó siendo una funcionaria de carrera y sin antes haber acreditado que había incurrido en alguna causal de despido, y sin brindarle la oportunidad de defensa...

...  
A foja 6 de expediente contencioso se lee el certificado de servidor público de carrera fechado 5 de mayo de 1999, que la Dirección General de Carrera Administrativa le confiere a la señora CARMINA GALLARDO SÁNCHEZ como Jefa del Departamento de Control de Personal, más no hay la documentación pertinente que permita a este Tribunal comprobar que esa acción de personal es el resultado de un concurso o consecuencia del cumplimiento de los procedimientos establecidos en la Ley 9 de 1994 para adquirir el estatus de servidor público de carrera administrativa, según lo dispuesto en los artículos 61 y 67 de la Ley 9 de 1944 y sus reglamentos.

En ese sentido, advierte la Sala que el Consejo de Gabinete a través de la

Resolución N°122 de 27 de octubre de 1999, dejó sin efecto la Resolución N°74 de 7 de mayo de 1998, "Por medio de la cual se incorpora al Ministerio de Educación al Régimen de Carrera Administrativa, con el propósito de que el Director General de Carrera Administrativa revisara y reestructurara las acreditaciones hechas al 31 de agosto de 1999 y desacreditara a aquellos funcionarios públicos que no hubiesen sido acreditados de acuerdo a la Ley de Carrera...

Consecuentemente, el certificado de carrera administrativa N°4772, conferido a CARMINA GALLARDO fue anulado por la Dirección General de Carrera mediante Resolución N°0461 de 2 de abril de 2001, luego de una revisión de su ingreso a la administración pública baja el status de servidor público de carrera administrativa...

En consecuencia, como en el proceso in examine no hay prueba alguna que demuestre que la señora CARMINA GALLARDO GONZÁLEZ, al momento de su despido del Ministerio de Educación, estaba ocupando un cargo luego de habérselo ganado por concurso de méritos y oposición, la Sala concluye que la demandante era una funcionaria de libre nombramiento y remoción; por lo que resulta improcedente demandar la aplicación de las normas legales reservadas a los funcionarios que sí están amparados por la Ley de Carrera...

En mérito de lo expuesto, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, el Decreto Ejecutivo N°199 de 27 de junio de 2000, expedido por conducto la Ministra de Educación, y niega las demás pretensiones contenidas en la demanda.

Sobre la base de los anteriores razonamientos, esta Procuraduría solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL el decreto ejecutivo 46 de 14 de octubre de 2009, ni su acto confirmatorio; ambos emitidos por

el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario.

**IV. Pruebas:** Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal, se aduce como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, que reposa en los archivos del Ministerio de Desarrollo Agropecuario

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

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Nelson Rojas Avila  
**Procurador de la Administración, Encargado**

Alina Vergara de Cherigó  
**Secretaria General, Encargada**

Expediente 283-10