

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 622

Panamá, 12 de mayo de 2021

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Alma Lorena Cortés Aguilar, actuando en nombre y representación de **Iturbides Gómez Castillo**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución DM 0560 de 26 de noviembre de 2019, emitida por el **Ministerio de Ambiente**, 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 un hecho; 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 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 un hecho; por tanto, se niega.

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada judicial del recurrente, manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 136 de la ley 9 de 1994, modificado por el artículo 5 de la Ley 24 de 2007, el cual señala los derechos que tienen los servidores públicos de Carrera Administrativa (Cfr. fojas 22-24 del expediente judicial).

B. Los siguientes artículos del Texto Único de la Ley de Carrera Administrativa, adoptado junto con las modificaciones aprobadas por la Ley 23 de 2017 y ordenado sistemáticamente por el Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018:

b.1. El artículo 141 (numeral 1), el cual corresponde al artículo 146, que establece que queda prohibido a la autoridad nominadora y al superior jerárquico del nivel administrativo directivo, despedir a los servidores públicos o tomar cualquiera otra represalia contra ellos, para impedir el auxilio de las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento y la aplicación de la Ley o como consecuencia de demandarlo (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

b.2. El artículo 2 relativo a los términos utilizados en el glosario (Cfr. fojas 14-17 del expediente judicial).

b.3. El artículo 141 (numerales 15 y 16), los cuales corresponden al artículo 146 (numerales 14 y 15), que señalan respectivamente que, queda prohibido a la autoridad nominadora y al superior jerárquico del nivel administrativo directivo, despedir sin causa justificada servidores públicos en funciones a los que le falten

dos años para jubilarse; y violar las disposiciones contenidas en la presente Ley (Cfr. fojas 17-18 del expediente judicial).

b.4. El artículo 151, el cual corresponde al artículo 159, que indica que debe recurrirse a la destitución cuando se ha hecho uso progresivo de las sanciones establecidas en el régimen disciplinario, o de los recursos de orientación y capacitación (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

b.5. El artículo 152, el cual corresponde al artículo 160, que establece las conductas que admiten destitución directa (Cfr. fojas 19-20 del expediente judicial).

b.6. El artículo 153, el cual corresponde al artículo 161, que indica que siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, se le formularán cargos por escrito (Cfr. fojas 20-21 del expediente judicial).

b.7. El artículo 154, el cual corresponde al artículo 162, señala que una vez concluida la investigación, la Oficina Institucional de Recursos Humanos y el superior jerárquico presentarán un informe a la autoridad nominadora, en el que expresarán sus recomendaciones (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

b.8. El artículo 155, el cual corresponde al artículo 163, dispone que el documento que señale o certifique la acción de destitución, debe incluir la causal de hecho y de derecho por la cual se ha procedido a la destitución y los recursos legales que le asisten al servidor público destituido (Cfr. fojas 22-24 del expediente judicial).

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

Según consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la **Resolución DM 0560 de 26 de noviembre de 2019**, dictado por el Ministerio de Ambiente, mediante el cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Iturbides Gómez Castillo** del cargo de Inspector I, que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la **Resolución 0656-2019 de 23 de diciembre de 2019**, expedido por el Ministro de Ambiente, que confirmó el acto administrativo anterior. Dicha resolución le fue notificada al accionante el 27 de diciembre de 2019, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 29-30 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 19 de febrero de 2020, **Iturbides Gómez Castillo**, a través de su apoderada judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo impugnado y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que la reintegre a las funciones que realizaba antes de su destitución y se le reconozcan todas sus pretensiones laborales (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la abogada del prenombrado manifiesta, que se ha violado de manera directa por omisión, el artículo 146 del Texto Único de Carrera Administrativa, pues la entidad demandada no se percató que su representado era un servidor público de Carrera Administrativa, en el cargo de Inspector de Recursos Naturales, cuyo ingreso se realizó mediante la Resolución 14 de 11 de mayo de 2007 (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

De igual manera señala quien representa al accionante, que se ha violado de manera directa por omisión, el artículo 153 del cuerpo normativo mencionado en líneas anteriores, pues **Iturbides Gómez Castillo**, en ningún momento ha incurrido en hechos o actos que provoquen la destitución de su cargo, y por consiguiente nunca se le han formulados cargos (Cfr. fojas 20-21 del expediente judicial).

Ahora bien, este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por el demandante, en relación con las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición del acto administrativo objeto de controversia, toda vez

que, su remoción, se basó en la facultad discrecional que le está atribuida a la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo, por pérdida de confianza (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

Tal como consta en autos, el Ministerio de Ambiente dejó sin efecto el nombramiento de **Iturbides Gómez Castillo** del cargo de Inspector I, de conformidad con el artículo 300 de la Constitución Política de Panamá, que es del tenor siguiente:

“Artículo 300: Los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política...

Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; **y la estabilidad en sus cargos estará condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio.**”

De igual forma, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 2 (numeral 49) del Texto Único de la Ley 9 de 1994, cuyo tenor es el siguiente:

“Artículo 2: Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos deben ser entendidos a la luz del presente glosario:

...

49. Servidores públicos de libre nombramiento y remoción. Aquellos que trabajan como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por naturaleza de su función están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acarre la remoción del puesto que ocupan...”

En esa línea de pensamiento, para desvincular del cargo al ex servidor pública tampoco **era necesario invocar causal disciplinaria alguna**; ya que bastaba con notificarla de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de

ejercer su derecho de defensa, por medio del correspondiente recurso de reconsideración, tal como sucedió durante el curso del procedimiento administrativo, con lo que se agotó la vía gubernativa.

Ahora bien, y en cuanto a la supuesta violación del principio de estricta legalidad; al del debido proceso, así como la supuesta omisión del procedimiento correspondiente e irrespeto de los trámites previstos por el ordenamiento jurídico, este Despacho es del criterio, que la **Resolución 0560 de 26 de noviembre de 2019**, **no** ha desatendido la garantía de la motivación del acto administrado, previsto en el artículo 201, numeral 1, de la Ley 38 de 31 de julio 2000; por lo tanto, **no se ha infringido así el debido proceso administrativo, contemplado en el numeral 31 del citado artículo, ni ningún otro previsto en el artículo 34 de la citada Ley de Procedimiento Administrativo.**

Dentro del contexto anteriormente expresado, y para tener una mayor aproximación a lo expresado por este Despacho, estimamos pertinente señalar lo indicado por la Sala Tercera en la **Sentencia de 24 de julio de 2015**, que dispone lo siguiente:

“Reasumido el recorrido procesal de la presente causa, revisando y analizando el caudal probatorio aportado por las partes, esta Sala considera que la Resolución OIRH-082-12 de 15 de noviembre de 2012, ha desatendido la garantía de la motivación del acto administrativo, infringiéndose así el debido proceso administrativo. Esto es así en virtud de que la actuación de la autoridad demandada carece de la debida explicación o razonamiento, pues:

1. Omite motivar por qué se le aplica una causa disciplinaria al señor Renzo Sánchez, estableciendo los motivos de hecho y derecho, que llevaron a la administración a tomar la decisión de destitución luego de comprobarse la falta en un procedimiento disciplinario, en el que se observan las garantías procesales que la amparan.

2. Omite hacer una **explicación jurídica acerca de la facultad que dispone la autoridad para ejercer la potestad discrecional en el caso de oportunidad y conveniencia** y;

3. Obvia señalar los motivos facticos jurídicos que apoya la decisión” (Lo resaltado es nuestro).

Como corolario de lo anterior, esta Procuraduría estima necesario reiterar que en el caso bajo análisis se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la Ley, puesto que en el considerando del acto acusado se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución; es decir, que la autoridad nominadora sustentó a través de elementos fácticos jurídicos que la desvinculación del ahora demandante fue producto de la facultad discrecional que la ley le otorga.

En cuanto al cargo de infracción que el recurrente aduce en contra del numeral 14 del artículo 146 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, relativo a la prohibición de despedir sin causa justificada a aquellos servidores públicos en funciones a los que les falten dos años para jubilarse, no se puede perder de vista, que de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 51 de 2005, el derecho a la jubilación para las hombres se concede a partir de los 62 años; sin embargo, **Iturbides Gómez Castillo, con fecha de nacimiento el 21 de julio de 1953, tiene sesenta y siete (67) años y nueve (9) meses**, por lo que el mismo no se encuentra en el rango establecido en la citada ley, de allí que, mal puede argumentar que no se podía finalizar la relación de trabajo que mantenía con el Ministerio de Ambiente, puesto que no le hacen falta dos años para optar por ese beneficio como lo expresa el numeral 14 del artículo 146, sino que tiene cinco (5) años por encima de la edad fijada (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

Por otro lado, en cuanto al reclamo que hace el recurrente en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Iturbides Gómez Castillo**, sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido,

conforme lo ha señalado la Sala Tercera al dictar su Sentencia de 2 de febrero de 2009, que en su parte pertinente dice así:

“Con relación a los cargos de infracción a las demás disposiciones legales que se citan en el libelo de la demanda, cabe señalar que en efecto, el criterio sostenido por esta Superioridad respecto al pago de salarios caídos a favor de aquellos funcionarios que han sido reintegrados a sus cargos, deben ser viables jurídicamente, es decir que corresponde dicho pago en los casos que **la propia Ley dispone...**” (Lo resaltado es nuestro).

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirva declarar que **NO ES ILEGAL, la Resolución 0560 de 26 de noviembre de 2019**, emitido por el **Ministerio de Ambiente**, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones de la actora.

IV. Pruebas. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente de personal que reposa en la entidad demandada

VI. Derecho. No se acepta el invocado por la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 232-20