

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 768

Panamá, 9 de septiembre de 2015

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Elga N. Camacho V., quien actúa en representación de **Maruja Alicia Coronado Urriola**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto 3-DDRH de 2 de enero de 2015, emitido por la **Contraloría General de la República**, el 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:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

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

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

**Cuarto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

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

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

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

**Octavo:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

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

La apoderada judicial de la actora manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 9 de la Ley 32 de 8 de noviembre de 1984, modificado por el artículo 89 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, que indica que la estabilidad de los servidores de la Contraloría General de la República estará condicionada a la idoneidad, lealtad, antigüedad y moralidad en el servicio público, y que todo el que haya laborado en la entidad, a satisfacción, por más de cinco (5) años gozará de estabilidad (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente); y

B. Los literales b) y d) del artículo 55 de la mencionada excerpta legal, los cuales señalan, respectivamente, que el Contralor General de la República es el jefe superior de la institución y está facultado para nombrar, sancionar, remover y cesar al personal de la entidad, con arreglo a las disposiciones legales y reglamentarias pertinentes; así como también dictar los reglamentos y las medidas que regulen la rendición y la revisión de cuentas públicas, junto a los reglamentos internos (Cfr. fojas 7-9 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.**

De acuerdo con lo que se observa en el presente expediente, el acto acusado de ilegal es el Decreto 3-DDRH de 2 de enero de 2015, emitido por la Contraloría General de la República, a través del cual se desacreditó y se dejó sin efecto el nombramiento de Maruja Alicia Coronado Urriola, del cargo de Asistente Ejecutivo I (grado 14) que ocupaba en dicha entidad (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el acto administrativo en referencia, la recurrente interpuso el correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución 85-Leg. de 4 de febrero de 2015, expedida por el propio titular de la entidad; quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 12-15 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial de la demandante sostiene que a su representada no se le formularon cargos que ameritaran su destitución y tampoco se le siguió un procedimiento disciplinario que diera como resultado la adopción de dicha medida. Añade, que la demandante gozaba de estabilidad en el cargo, debido a que laboró en la institución demandada por más de cinco (5) años de forma permanente e ininterrumpida; razón por la que considera que no

podía ser destituida por causas distintas a las establecidas en la Ley y en el reglamento interno de la Contraloría General de la República (Cfr. fojas 6-9 del expediente judicial).

Luego de examinar los anteriores argumentos, esta Procuraduría observa que las normas invocadas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que las analizaremos de manera conjunta, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón a la accionante**; criterio que basamos en las razones de hecho y de Derecho que exponemos a continuación.

Este Despacho se opone a lo expuesto por la ex servidora, partiendo de la premisa que para determinar la estabilidad de los servidores públicos de la Contraloría General de la República, es menester corroborar el cumplimiento de las normas legales establecidas en los artículos 8 y 9 de la Ley 32 de 1984, **los cuales no pueden ser evaluados, en ningún caso, de manera separada**, mismos que establecen lo siguiente:

**“Artículo 8:** La selección y promoción del personal de la Contraloría General se realizará tomando en consideración los méritos personales y profesionales. Para los fines señalados en este artículo, se instituirá en el Reglamento Interno de dicho organismo un sistema de clasificación de cargos y uno de selección que garantice que el escogido es idóneo para desempeñar el cargo respectivo y que todo ascenso responde a un justo reconocimiento de los méritos del servidor promovido. De igual manera, toda destitución o descenso de categoría deberá estar precedida por una investigación destinada a esclarecer los cargos que se le atribuyen al servidor, en la cual se permita a éste ejercer su derecho de defensa”.

**“Artículo 9:** La estabilidad de los servidores de la Contraloría estará condicionada a la idoneidad, lealtad, antigüedad y moralidad del servicio público. Quien haya laborado en la Contraloría, a satisfacción, durante un mínimo de cinco años, gozará de estabilidad y no podrá ser cesado más que por causas establecidas en la Ley o en el Reglamento Interno, debidamente comprobadas...”

Una vez analizadas las normas precedentes, se puede deducir claramente que el derecho a la estabilidad consagrado, le es aplicable a aquellos funcionarios que, además de tener cinco (5) años laborando en la Contraloría General, **hayan cumplido previamente con el proceso de selección de personal y clasificación de cargos, tomando en cuenta sus méritos personales y profesionales al momento de su ingreso; situación que no consta ni se acredita en el expediente de la accionante.**

En este contexto, este Despacho considera oportuno señalar que la resolución acusada de ilegal, entre otras cosas, dispone: “...*Que la servidora MARUJA ALICIA CORONADO URRIOLA, no cuenta con el tiempo de antigüedad que se requiere para gozar de estabilidad dentro de la Carrera Especial de los servidores públicos de la Contraloría General de la República, el cual es de cinco (5) años, según lo dispone el Artículo 9 de la Ley 32 de 1984...*” (El resaltado es nuestro) (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

En una situación similar a la que llama nuestra atención, la Sala Tercera en fallo de 28 de septiembre de 2007, señaló:

“ ...

Para resolver las interrogantes planteadas es necesario recurrir a las normas legales que regulan el tema, concretamente, los artículos 8 y 9 de la Ley 32 de 1984, orgánica de la Contraloría General de la República. El primero de estos preceptos regula la forma de ingreso a la institución, es decir, la *selección del personal*, al disponer que ésta ‘se realizará tomando en consideración los méritos personales y profesionales’. De igual modo, autoriza que a través del Reglamento Interno se instituya ‘un sistema de clasificación de cargos y uno de selección que garantice que el escogido es idóneo para desempeñar el cargo respectivo y que todo ascenso responda a un justo reconocimiento de los méritos del servidor promovido’.

En concordancia con la citada norma, el artículo 9 consagra el derecho a la estabilidad de los servidores públicos de dicha entidad, señalando que éste se adquiere una vez el servidor público ‘*haya laborado en la Contraloría, a satisfacción, durante un mínimo de cinco (5) años*’. Adquirido este derecho, el servidor ‘no podrá ser cesado más que por causas establecidas en la Ley o en el Reglamento Interno, debidamente comprobadas’.

**... En torno a lo anotado, lo primero que cabe afirmar es que el artículo 9 ibídem no puede interpretarse de manera aislada, sino en concordancia con el resto del ordenamiento jurídico, en particular, con el también mencionado artículo 8. Ello significa, que el derecho a la estabilidad no depende en este caso del mero transcurso del tiempo, sino también del cumplimiento de las condiciones o requisitos de ingreso al puesto público, pues, de lo contrario terminarían adquiriendo el mismo derecho quienes ingresaron en virtud de un nombramiento libre como los que sí cumplieron el procedimiento de ingreso, lo que implicaría un absoluto contrasentido con el texto y espíritu de las normas citadas. La idea, pues, es que el derecho a la estabilidad sólo se adquiere en tanto se cumplan las reglas de ingreso**

**establecidas en la Ley y en el Reglamento Interno, autorizado por ésta.**

...Dentro de ese contexto jurídico-fáctico, la Sala arriba a la conclusión de que aún cuando la actora acumuló cinco (5) años de servicios evaluados satisfactoriamente, mal pudo adquirir estabilidad en su cargo, pues, ésta estaba condicionada por la propia Ley al cumplimiento de unos requisitos mínimos y a un procedimiento de ingreso que, según las probanzas de autos, no fueron satisfechos.

Como corolario, la Sala también estima que **ante la ausencia del derecho a la estabilidad que amparase a la demandante, el funcionario nominador no estaba obligado a iniciar un procedimiento administrativo para demostrar que ésta había incurrido en una causal de destitución, bastando en todo caso adoptar esa decisión en virtud de la facultad de libre nombramiento y remoción que le confiere el artículo 55 de la Ley 32 de 1984**" (La subraya es de la Sala, la negrilla es nuestra).

De lo anterior, se desprende con claridad que Maruja Alicia Coronado Urriola no estaba incorporada, mediante el sistema de méritos, a una Carrera Pública, ni había accedido al cargo del cual fue destituida mediante un concurso o sistema de selección y clasificación del cargo, por lo que **no gozaba de estabilidad en su puesto de trabajo**, como erróneamente afirma su abogada; criterio que, a nuestro juicio, se confirma ante la **ausencia de pruebas que demuestren su incorporación a una Carrera Pública o su ingreso a la entidad demandada mediante un concurso o sistema de méritos** (Cfr. fojas 2-10 del expediente judicial y pruebas documentales aportadas por la actora con su demanda).

En ausencia de tales evidencias, la recurrente estaba sujeta, en cuanto a su estabilidad en el cargo, a la **potestad discrecional de la autoridad nominadora**, en este caso, el titular de la entidad demandada, por lo que su desvinculación de la función pública podía darse con fundamento en las facultades legales que este servidor público posee para adoptar este tipo de decisiones, según lo dispone el literal b, del artículo 55 de la citada Ley 32 de 1984; sin ser imprescindible invocar alguna causal específica o disciplinaria ni agotar ningún procedimiento interno, que no fuera otro que notificarla de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, posibilitándole con ello la impugnación del acto a través del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa.

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, podemos concluir que la actuación de la institución demandada no contraviene las disposiciones que se aducen infringidas; razón por la cual esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto 3-DDRH de 2 de enero de 2015**, emitido por la Contraloría General de la República, ni su acto confirmatorio, y pide se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.

**IV. Pruebas:** Se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría, 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 Señor Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 231-15