

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 864

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 30 de septiembre de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Guillermo Quintero Castañeda, quien actúa en nombre y representación de **Lindsay Massiel Zárate Romero**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución AG-0021 de 15 de enero de 2015, emitida por la **Autoridad Nacional del Ambiente**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda

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 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 7 del expediente judicial).

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Tercero: No consta; por tanto, se niega

Cuarto: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

II. Normas que se aducen infringidas.

A. El artículo 11 (numeral 9) de la Ley 41 de 1 de julio de 1998, el cual señala que el Administrador o Administradora General tendrá, entre otras, la función de nombrar, trasladar, ascender, suspender, conceder licencias, remover

al personal subalterno e imponerles las sanciones del caso (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial); y

B. Los artículos 36 y 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, relativos a la prohibición de expedir actos con infracción a las normas jurídicas vigentes; el vicio de nulidad absoluta del acto administrativo por la prescindencia u omisión absoluta de los trámites fundamentales que implican violación al debido proceso legal (Cfr. fojas 5-6 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.

Conforme puede apreciar este Despacho, la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención se dirige a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, de la Resolución AG-0021 de 15 de enero de 2015, emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente, en adelante Ministerio del Ambiente, a través de la cual se removió a **Lindsay Zárate** del cargo de Evaluador de Proyectos I, con funciones de Evaluador de Impacto Ambiental Regional en la Administración Regional de Colón de esa institución (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con lo anterior, la recurrente interpuso el correspondiente recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de la Resolución AG 0176 de 24 de febrero de 2015, que mantuvo en todas sus partes el acto original, agotándose la vía gubernativa. Esta resolución le fue notificada al accionante el 23 de marzo del año que decurre (Cfr. fojas 11 y reverso del expediente judicial).

El 13 de mayo de 2015, **Lindsay Massiel Zárate Romero**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso en estudio, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la

resolución resuelto objeto de reparo, así como su acto confirmatorio; que su representada sea reintegrada al cargo que ocupaba en la Autoridad Nacional del Ambiente y, por ende, se ordene el pago de los salarios que haya dejado de percibir (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el abogado de la recurrente indica que a la señora **Lindsay Massiel Zárate Romero** no se le abrió algún tipo de investigación para la comprobación de alguna falta que diera como resultado la remoción de su cargo; que la resolución recurrida prescindió u omitió trámites fundamentales del proceso (Cfr. fojas 5-6 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la actora con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, este Despacho advierte que no le asiste la razón, como a continuación se expone.

Según consta en autos, **Lindsay Massiel Zárate Romero no era una servidora pública de carrera, sino de libre nombramiento y remoción**; ya que la actora 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 méritos, por lo que **no gozaba de estabilidad en su puesto de trabajo**.

Visto lo anterior, 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, por lo que su desvinculación de la función pública podía darse con fundamento en la pérdida de las facultades legales que este servidor público posee para adoptar este tipo de decisiones (Cfr. foja 7 y 14 del expediente judicial).

Contrario a lo argumentado por el apoderado judicial de la demandante, estimamos pertinente anotar que de acuerdo con lo que ha sido expresado en reiterada jurisprudencia de la Sala Tercera, esta potestad discrecional de la

autoridad nominadora le permite remover a los servidores públicos que no se encuentren amparados por una ley especial o de carrera que les garantice estabilidad en el cargo, **sin que para ello sea necesario la configuración de causas de naturaleza disciplinaria**. Éste fue el criterio sustentado por el referido Tribunal en la Sentencia de 19 de febrero de 2015; resolución que en lo pertinente indica:

“En cuanto a la infracción del artículo 25 de la Ley 67 de 14 de noviembre de 2008, consideramos que no se evidencia infracción alguna por parte del acto impugnado, toda vez que, la declaración de insubsistencia del cargo del demandante se da a raíz de que el mismo es un funcionario de libre nombramiento y remoción, tal como se señala en el acto impugnado, por tanto, ha sido criterio reiterado de esta Sala, que **todo funcionario que sea de libre nombramiento y remoción queda sujeto a la facultad discrecional de remoción del cargo de la autoridad nominadora, sin necesidad de que se le siga proceso disciplinario alguno...**” (Lo resaltado es de este Despacho).

Así mismo, debemos señalar que según la jurisprudencia emanada del Tribunal, la destitución de los servidores públicos de libre nombramiento y remoción, sustentada en la potestad discrecional de la autoridad nominadora, se entiende enmarcada en el debido proceso legal, siempre que la entidad cumpla con el **deber de notificar al afectado sobre la decisión emitida; indicándole, además, el o los recursos que proceden en contra de la misma y el término que tiene para interponerlos**; presupuestos que configuran el denominado **principio de publicidad de los actos administrativos** y que, fueron correctamente cumplidos por la entidad demandada al emitir la Resolución AG-0021 de 15 de enero de 2015, por medio del cual se destituyó a la hoy recurrente, y la Resolución AG-0176 de 24 de febrero de 2015, mediante la cual se resolvió el recurso de reconsideración presentado en contra de la primera (Cfr. fojas 7 a 9 del expediente judicial).

De acuerdo con dicha jurisprudencia, la Administración también debe cumplir con el principio de contradicción, como garantía del ejercicio del **derecho de defensa**, de tal suerte que se le permita a la afectada impugnar, a través de los recursos procedentes, las decisiones emitidas, lo que claramente puede observarse en el caso bajo examen, cuando la accionante interpuso el recurso de reconsideración.

Por otra parte, esta Procuraduría considera oportuno aclarar que en el Informe de Conducta suscrito por la Ministra de la entidad demandada, se señaló lo que a continuación se transcribe:

*“... Dicho nombramiento, se produjo en virtud de la facultad discrecional otorgada a la Autoridad Nominadora y no por la vía de concurso de mérito u oposición, lo que ubica a la señora **Lindsay Zárate Romero**, en la condición de libre nombramiento y remoción. La medida de remover del cargo ocupado del Ministerio de Ambiente, a la señora **Lindsay Zárate Romero**, descansa en lo normado en el artículo 7, numeral 8 de la Ley 8 de 25 de marzo de 2015, que faculta a la Ministra de Ambiente para remover al personal subalterno de la Institución.*

Lo anterior es congruente con lo establecido en el Artículo 794 del Código Administrativo que dice:

‘La determinación del periodo de un empleado no coarta en nada la facultad del empleado que hizo el nombramiento para removerlo, salvo expresa prohibición de la Constitución o de la Ley’

....” (Cfr. foja 14 del expediente judicial) (Lo destacado es nuestro).

Por último, en cuanto al reclamo que hace la accionante 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 **Lindsay Zárate Romero**, 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).

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución AG-0021 de 15 de enero de 2015**, emitida por la Autoridad Nacional del Ambiente, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

IV. Pruebas. Se **aduce** como prueba de esta Procuraduría, el expediente de personal de **Lindsay Zárate Romero** que guarda relación con este caso, cuya copia autenticada reposa en los archivos de la institución demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la actora.

Del Señor Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 317-15