

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 884

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 30 de septiembre de 2015

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

El Doctor José Antonio Carrasco, en representación de **Alexis Batista**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 405-2011 de 26 de septiembre de 2011, emitida por **la Autoridad Marítima de Panamá**, la negativa tácita, por silencio administrativo, 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:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

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

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

**Sexto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial del demandante señala que el acto administrativo acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 151 de la Ley 9 de 1994 que, en realidad corresponde al artículo 154 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, el cual se refiere a la facultad de recurrir a la destitución luego del uso progresivo de las sanciones establecidas en el régimen disciplinario (Cfr. foja 4 del expediente judicial); y

B. El artículo 52 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, que establece los vicios de nulidad absoluta en los que pueden incurrir los actos administrativos (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

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

De acuerdo con las constancias procesales, la Autoridad Marítima de Panamá emitió la Resolución Administrativa 405-2011 de 26 de septiembre de 2011, por medio de la cual el Administrador resolvió destituir a **Alexis Batista** del cargo de Ingeniero Civil en el departamento de Ingeniería de la Dirección General de Puertos e Industrias Marítimas Auxiliares, posición 1487, que desempeñaba en dicha institución (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

En virtud de la disconformidad del demandante, éste interpuso recurso de reconsideración, el cual fue negado mediante la Resolución ADM-RH 050-2011 de 21 de diciembre de 2011, que confirmó lo establecido en la decisión anterior (Cfr. fojas 32-34 del expediente judicial).

Posteriormente, el accionante sustentó ante la Junta Directiva de la entidad demandada, el correspondiente recurso de apelación en contra de este último pronunciamiento, mismo que, a juicio de su apoderado judicial, no fue objeto de decisión por la autoridad demandada (Cfr. fojas 3, 5 y 12 del expediente judicial).

En concordancia con el párrafo precedente, el demandante ha acudido a la Sala Tercera para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, la Resolución 405-2011 de 26 de septiembre de 2011, su acto

confirmatorio, así como la negativa tácita, por silencio administrativo, en la que afirma incurrió la entidad al no responder el recurso de apelación presentado por él en contra de la Resolución ADM-RH 050-2011 de 21 de diciembre de 2011, y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que lo reintegre a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios que haya dejado de percibir hasta la fecha en que se haga efectiva su restitución (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial del actor manifiesta que su representado gozaba de estabilidad laboral, debido a que era un servidor público de Carrera Administrativa; por ende, no estaba sujeto a la facultad discrecional de la autoridad nominadora. En adición, alega que 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; por lo que, a su criterio, el acto administrativo dictado carece de motivación y contraviene los principios del debido proceso legal y legalidad (Cfr. fs. 4 y 5 del expediente judicial).

Debido a la íntima relación que se observa entre los cargos de infracción formulados en contra del acto administrativo impugnado, este Despacho se permite dar contestación a los mismos de manera conjunta, como sigue.

Contrario a lo argumentado por el recurrente, debemos destacar que de la lectura de la documentación que reposa en el antecedente aportador por el actor, se puede inferir con facilidad que la acreditación que le permitió a **Alexis Batista** acceder a la condición de funcionario con estabilidad, se hizo bajo el amparo de los cambios introducidos a la Ley de Carrera Administrativa a través de la ley 24 de 2 de julio de 2007 (Cfr. fs. 64 y 65 del antecedente aportado por el demandante).

No obstante, resulta ser un hecho cierto que al entrar en vigencia el artículo 21 de la ley 43 de 2009, los actos amparados por el procedimiento especial y mediante los cuales

se incorporó a dicho régimen a un número plural de servidores públicos, quedaron sin efecto.

Igualmente, cabe indicar que el artículo 32 de la excerpta citada dispone que nos encontramos ante una legislación de orden público, cuya aplicación se retrotrae hasta el 2 de julio de 2007; estas normas son 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.”**

**“Artículo 32. La presente Ley es de orden público y tendrá efectos retroactivos hasta el 2 de julio de 2007.” (Lo destacado es nuestro).**

De la lectura de ambas normas, resulta claro que todos los actos de acreditación a la Carrera Administrativa que fueron realizados bajo el amparo de la ley 24 de 2007 perdieron eficacia jurídica, no solo por el mandato expreso que en tal sentido hace el artículo 21 (transitorio), sino por el hecho de que la ley de la cual forma parte tiene efectos retroactivos, al haber sido aprobada por la Asamblea Nacional de acuerdo con los términos del artículo 46 de la Carta Política; de tal suerte que situaciones creadas bajo los efectos de una legislación anterior, como ocurre con la acreditación como servidor público de carrera de **Alexis Batista**, ahora devengan en actos administrativos carentes de sustento legal.

El cambio legislativo antes señalado y el hecho de encontrarse el ex funcionario en mención dentro del supuesto establecido en el texto legal al que se hace referencia en el párrafo anterior, trajo como consecuencia que **el demandante adquiriera el estatus de funcionario de libre nombramiento y remoción**; circunstancia por la cual no le era aplicable el artículo 151 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, invocado como infringido en este proceso, debido a que éste forman parte de la Ley de Carrera Administrativa a la cual ya no estaba adscrito el accionante. Por consiguiente, el Administrador General de la Autoridad Marítima de Panamá **estaba plenamente facultado para removerlo del cargo que ocupaba**

en la institución demandada, para lo cual solo bastaba que sustentara tal decisión en el en el numeral 7 del artículo 27 del Decreto Ley 7 de 1998, modificado por el numeral 9 del artículo 186 de la Ley 57 de 6 de agosto de 2008, orgánica de la Autoridad Marítima de Panamá que, entre otras atribuciones, otorga al titular de la entidad la facultad para *“...remover al personal subalterno, de conformidad con lo que al efecto establezcan la Ley y el Reglamento Interno de la Autoridad”*; por lo que el cargo de infracción alegado con relación al numeral 4 del artículo 52 de la Ley 38 de 2000, debe ser también desestimado por esa Sala (Lo destacado es nuestro).

Mediante la Sentencia de 5 de febrero de 2015, esa Alta Corporación de Justicia se pronunció en los siguientes términos respecto a una situación similar a la que se analiza:

“ ...

Así pues, con base a lo dispuesto en la Ley 43 de 30 de julio de 2009, la incorporación del funcionario... al régimen de Carrera Administrativa **quedó sin efectos jurídicos, toda vez que la acreditación a él otorgada está comprendida dentro de las realizadas con fundamento en la Ley 24 de 2007.**

Como ha advertido el Procurador de la Administración, la consecuencia inmediata producto de la pérdida de vigencia de las incorporaciones a la Carrera Administrativa realizadas con sustento en la Ley 24 de 2007, es que **el funcionario queda desprovisto de la estabilidad que otorga dicho régimen, en virtud de lo cual el funcionario queda sujeto a la libre designación y remoción por parte de la autoridad nominadora...** (La negrilla es nuestra).

Por último, se advierte que el actor también pretende que la Sala Tercera declare que en su caso ha operado el fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, en el que afirma incurrió la entidad demandada al no contestarle en tiempo oportuno el recurso de apelación que promovió en contra de la Resolución ADM-RH 050-2011 de 21 de diciembre de 2011, acusada de ilegal, por lo que luego de transcurridos dos (2) meses, contados a partir de la interposición del mencionado medio de impugnación, procedió a presentar al Tribunal la demanda contencioso administrativa en estudio.

En opinión de esta Procuraduría, la configuración de esta negativa tácita, por silencio administrativo, más allá de permitirle al demandante acceder al control jurisdiccional de la Sala Tercera, no incide de manera alguna sobre la validez de la decisión adoptada originalmente por la Autoridad Marítima de Panamá, de ahí que solicitamos que esta pretensión también sea desestimada por el Tribunal.

Por todo lo antes expuesto, solicitamos a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 405-2011 de 26 de septiembre de 2011**, emitida por el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá.

**IV. Pruebas:** Se **aduce** como prueba documental, la copia debidamente autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en el Tribunal.

**V. Derecho:** No se acepta el invocado por el demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**