

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 931

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 24 de agosto de 2010

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

El licenciado Norkyn Harol Castillo M., en representación de **Norman Castillo Villareal**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal 696 de 14 de octubre de 2009, emitido por Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de la Presidencia**, 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: No consta; por tanto, se niega.

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

Tercero: No consta; por tanto, se niega.

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

Quinto: No es cierto; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas y los conceptos de las supuestas infracciones.

A. La parte actora aduce la infracción del artículo 155

del Texto Único de la ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, el cual señala las conductas que admiten destitución directa. (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial).

B. Igualmente se alega la violación del numeral 15 del artículo 97 de la resolución 5 de 25 de enero de 2008, por medio de la cual se adopta el Reglamento Interno del Ministerio de la Presidencia, que prevé entre las prohibiciones relativas a los superiores jerárquicos, la de despedir sin causa justificada a servidores públicos en funciones, a los que le falten dos años para jubilarse, que laboren en las instituciones del Estado que pertenezcan o no a la Carrera Administrativa. (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

C. Por último, también se alega la infracción del artículo 32 de la ley 43 de 2009, que reforma la ley 9 de 1994, que desarrolla la Carrera Administrativa, y la ley 12 de 1998, que desarrolla la Carrera del Servicio Legislativo, y dicta otras disposiciones, que dispone que dicha ley es de orden público y tendrá efectos retroactivos hasta el 2 de julio de 2007. (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial).

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse en las fojas 4 a 8 del expediente judicial.

III. Descargos legales de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la institución demandada.

Según observa este Despacho, el acto objeto de reparo consiste en el decreto de personal 696 de 14 de octubre de

2009, por medio del cual el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de la Presidencia, procedió a destituir a Norman Castillo del cargo de camarógrafo, que éste ocupaba dentro de dicha entidad ministerial. Dicho acto fue objeto de un recurso de reconsideración interpuesto por el afectado y confirmado en todas sus partes mediante la resolución 13 de 27 de enero de 2010, a través de la cual el Ministerio de la Presidencia decidió dicho recurso, agotándose así la vía gubernativa. (Cfr. fojas 7 a 9 del expediente judicial).

El actor solicita que se declaren nulos, por ilegales, los actos administrativos antes descritos y, en consecuencia, se ordene al Ministerio de la Presidencia su reintegro a la posición que ocupaba como camarógrafo. Producto de ello, el recurrente también demanda que se ordene el pago de los salarios que dejó de percibir, desde la fecha en que se hizo efectiva su destitución hasta el momento de su reintegro. Por último, solicita se condene a dicha entidad ministerial al pago de las costas que fije ese Tribunal, además de la cancelación de B/.2,000.00 en concepto de gastos originados por efectos del presente proceso. (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Visto lo anterior, debemos señalar que el acto administrativo demandado, mediante el cual se dio la remoción de Norman Castillo del cargo de camarógrafo en el Ministerio de la Presidencia, se ajustó a lo establecido en los numerales 3 y 18 del artículo 629 del Código Administrativo, los cuales establecen que corresponde al Presidente de la República, como suprema autoridad

administrativa, dirigir la acción administrativa nombrando y removiendo a sus agentes, reformando o revocando los actos de éstos y dictando las providencias necesarias en todos los ramos de la Administración. Tales normas igualmente le atribuyen la facultad de remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución política de la República o las leyes dispongan que no son de libre remoción. Ambas disposiciones también guardan relación con lo dispuesto en el artículo 627 de la misma excerpta legal, en el sentido de que todos los empleados administrativos en asuntos de la administración de la Nación, dependen del Presidente, como jefe superior de la República.

La remoción del cargo de que fuera objeto el accionante a través del acto administrativo demandado se sustentó en las mencionadas normas legales, ya que si bien es cierto que el actor estaba amparado por la ley de carrera administrativa debido a que la resolución 583 de 14 de noviembre de 2008, expedida por la Dirección General de Carrera Administrativa, lo acreditó como funcionario de carrera, no lo es menos que el artículo 21 de la ley 43 de 2009 dejó sin efecto todos los actos de incorporación de servidores públicos a la Carrera Administrativa en todas las instituciones públicas, realizados a partir de la aplicación de la ley 24 de 2007. Cabe destacar que el artículo 32 de la misma ley señala que ese cuerpo normativo es de orden público y tiene efectos retroactivos hasta el 2 de julio de 2007. (Cfr. fojas 25 y 26 del expediente judicial y la gaceta oficial 26,336 de 31 de julio de

2009).

Las normas antes citadas 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."

En razón de lo anterior, resulta claro que la exclusión del demandante del Régimen de Carrera Administrativa, luego de la anulación de ese estado, significa que el mismo no puede adquirir o seguir gozando de los derechos propios consagrados en las regulaciones legales y reglamentarias a favor de funcionarios adscritos a dicha carrera, por lo que su remoción se llevó a efecto con fundamento en la facultad discrecional que posee la autoridad nominadora para nombrar y remover a los servidores públicos de esa entidad.

En ese contexto, esta Procuraduría advierte que la remoción del demandante no obedece a la comisión o imputación de falta disciplinaria alguna, sino a la potestad discrecional que posee la autoridad nominadora, para adoptar las acciones de personal que estime convenientes, cuando se trate de funcionarios de libre nombramiento y remoción, situación en la que se encontraba el actor.

Ese Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones con respecto a la facultad que la Ley le atribuye al Órgano Ejecutivo para proceder a la destitución de servidores

públicos cuyo estatus es de libre nombramiento y remoción, y de esa copiosa jurisprudencia nos permitimos citar la sentencia de 29 de diciembre de 2009, que en su parte pertinente expresa lo siguiente:

“En atención a lo dispuesto en las citadas normas, el Presidente de la República con el Ministro de Economía y Finanzas tenían competencia plena para expedir el Decreto de Personal N° 44 de 21 de abril de 2008, por medio del cual se dispuso dejar sin efecto el nombramiento de la señora DENISE MARGARITA ESCUDERO DE VELARDE del cargo de Jefe de Departamento de Servicios Técnicos que ocupaba en dicho Ministerio.

Esta Superioridad ha sostenido en situaciones como las que nos ocupa, que todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del gobierno, sin concurso de méritos o carrera administrativa son de libre nombramiento y remoción; razón por la cual, en el caso bajo examen, el Señor Presidente de la República con el refrendo del señor Ministro de Economía y Finanzas ejerció la facultad conferida por la Constitución Política.

En ese sentido, como hemos señalado en líneas anteriores, la señora DENISE MARGARITA ESCUDERO DE VELARDE no gozaba de estabilidad en su cargo, ya que no logró demostrar en el expediente que haya ingresado a su cargo mediante un concurso de mérito que es lo que otorgaría estabilidad en su cargo por ser funcionario de carrera. De manera pues, que al haber sido nombrada libremente, y al no estar su estabilidad sujeta a una Ley de Carrera Administrativa, o de una ley especial en relación con funciones públicas, es potestad discrecional de la autoridad nominadora el libre nombramiento y remoción de sus miembros.

De allí entonces, que este Tribunal es del criterio que no se ha demostrado tampoco la violación de la norma

invocada.

Por otro lado, respecto la supuesta infracción del numeral 7 del artículo 20 de la Resolución 1 de 22 de abril de 1999, expedida por la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, la Sala comparte el criterio vertido por la Procuraduría de la Administración que contra el acto impugnado solo cabía la interposición del Recurso de Reconsideración, y no ante esta instancia.

En ese sentido, la referida norma no ha sido vulnerada por el mero hecho de haber sido citada como fundamento legal del decreto ejecutivo de personal que se demanda.

V. DECISIÓN DE LA SALA

En consecuencia, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL el Decreto Ejecutivo de Personal No. 44 de 21 de abril de 2008 emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, ni su acto confirmatorio, cuya declaratoria de nulidad, por ilegal, fue solicitada por licenciado Donatilo Ballesteros actuando en representación de la señora DENISE MARGARITA ESCUDERO DE VELARDE en la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción interpuesta."

La sentencia antes citada, permite poner de manifiesto que al recurrente no le es aplicable el artículo 155 del Texto Único de la ley 9 de 1994, habida cuenta que era un funcionario de libre nombramiento y remoción, de tal suerte que, a juicio de esta Procuraduría, los argumentos expuestos por la parte actora con el objeto de dar sustento a sus alegadas infracciones, carecen de todo asidero jurídico.

En cuanto a la supuesta infracción del artículo 97 de la resolución 5 de 25 de enero de 2008, por medio de la cual se

adopta el Reglamento Interno del Ministerio de la Presidencia, este Despacho destaca el hecho que el artículo 1 de la ley 43 de 2009 eliminó la denominación para los servidores públicos en funciones y establece una nueva categoría para aquellos que no son de carrera, por lo que al momento de su remoción el accionante era un servidor público de libre nombramiento y remoción como lo indica el artículo 1 de la citada norma, razón por la cual la autoridad nominadora podía disponer discrecionalmente de la posición que ocupaba, de ahí que resulte incuestionable el hecho de que el acto cuya ilegalidad se demanda fue emitido conforme lo establecen las leyes correspondientes, y en razón de ello afirmamos en que los cargos de ilegalidad formulados por la parte actora carecen de sustento jurídico.

Por otra parte, esta Procuraduría considera pertinente advertir que según el artículo 1077 del Código Judicial, no se condenará en costas a ninguna de las partes en los procesos en que sea parte el Estado, por lo que la solicitud planteada en este sentido por el representante legal del actor carece de fundamento legal.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL el decreto de personal 696 de 14 de octubre de 2009, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de la Presidencia, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la parte actora.

IV. Pruebas: Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce

como prueba documental una copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos del Ministerio de la Presidencia.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 522-10