

Vista Nº 666

13 de Noviembre de 2000.

Proceso Contencioso

Administrativo de

Plena Jurisdicción.

Contestación de

la Demanda.

Propuesto por la Licenciada Johana Judith Soza Ríos, en representación de Edgar Guerra, para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa N°099-2000 de 11 de febrero de 2000, emitida por el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá (A.M.P.), actos confirmatorios y para que se hagan otras declaraciones.

Señora Magistrada Presidenta de la Sala Tercera, Contencioso Administrativa, de la Corte Suprema de Justicia.

Con el respeto acostumbrado, acudimos ante ese Honorable Tribunal de Justicia, a fin de dar contestación a la Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, enunciada en el margen superior del presente escrito.

Como es de su conocimiento, en estas demandas nuestra actuación está encaminada a defender los intereses de la Administración Pública, pues así lo dispone el artículo 5, numeral 2, de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, publicada en la Gaceta Oficial número 24,109 de 2 de agosto de 2000.

I. Las pretensiones de la parte demandante, son las siguientes:

El demandante ha solicitado a Vuestro Tribunal, que declaren nulos, por ilegales, los siguientes actos:

1. La Resolución Administrativa N°099-2000 de 11 de febrero de 2000, expedida por el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, por medio de la cual se le destituyó del cargo.

2. La Resolución N°016-2000 de 15 de junio de 2000, dictada por la Junta Directiva de la Autoridad Marítima de Panamá, por la cual se confirma en todas sus partes la Resolución Administrativa N°099 de 11 de febrero de 2000.

Como consecuencia de lo anterior se pide declarar que, el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá está obligado a reintegrar a Edgar Guerra al cargo que ejercía antes de ser destituido y que se le paguen los salarios dejados de percibir desde el 16 de febrero de 2000, fecha en que fue destituido de su cargo, así como a pagar el décimo tercer mes y las vacaciones a que haya lugar.

La Procuraduría de la Administración solicita, respetuosamente, a los Señores Magistrados, denegar las peticiones de la parte demandante, porque como demostraremos a lo largo de este proceso, no le asiste la razón al demandante y sus pretensiones carecen de sustento jurídico.

II. Los hechos u omisiones en que se fundamenta la parte actora, los contestamos de la siguiente manera:

Primero: No me consta y por lo tanto, lo negamos.

Segundo: Este hecho es cierto y lo aceptamos.

Tercero: Este hecho es cierto y lo aceptamos.

Cuarto: Lo que se expresa como hecho cuarto no obedece a un supuesto fáctico; por tanto lo negamos.

III. Respecto de las disposiciones legales que se estiman infringidas y su concepto, la Procuraduría de la Administración expone lo siguiente:

A. El demandante considera infringido el numeral 7 del artículo 27 de la Ley Orgánica de la Autoridad Marítima de Panamá, cuyo texto es del siguiente tenor:

¿Artículo 27: Son funciones del Administrador:

1. Preparar y presentar a la Junta Directiva la propuesta para establecer ...

2.

7. Nombrar, trasladar, ascender, suspender, separar y remover al personal subalterno, de conformidad con lo que al efecto establezcan la Ley y el Reglamento Interno de la Autoridad.

8.

Al explicar su disconformidad, el demandante manifiesta que el artículo 27 numeral 7, de la Ley Orgánica de la Autoridad Marítima de Panamá, ha sido violado de manera directa, por comisión,

cuando el Administrador procede a ordenar su destitución, desconociendo el mandato imperativo que sujeta los nombramientos, traslados, ascensos, suspensiones y remociones del personal de la Autoridad Marítima de Panamá, al cumplimiento de la Ley, en este caso la Ley 9 de 1994, pues en la Autoridad Marítima de Panamá no se tiene Reglamento Interno.

La Procuraduría de la Administración considera que no se ha infringido el artículo 27, numeral 7, de la Ley 7 de 10 de febrero de 1998, toda vez que el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, ha actuado en conformidad con la facultad que le confiere la Ley 7 de 1998, para remover a los subalternos de libre nombramiento y remoción.

El señor Edgar Guerra no ingresó al cargo de Oficial de control de contaminación, en la Dirección de Marina Mercante, a través de concurso de mérito u oposiciones. El demandante ingresa mediante la facultad discrecional de la autoridad nominadora por lo que, en consecuencia su remoción puede ampararse en la facultad discrecional del Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, sin requerir la existencia de una causa justificativa de destitución.

La Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en Sentencia de 20 de junio de 1996, señaló:

¿...Con relación a este punto le asiste la razón a la Procuradora de la Administración al señalar que la separación del administrativo en el presente caso se produce en virtud de la voluntad discrecional de la administración activa que la nombró, según el régimen de libre nombramiento y remoción.¿

b. En segundo lugar, se dice infringido el artículo 5 de la Ley 9 de 1994, que dispone:

¿Artículo 5: La Carrera Administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado y será fuente supletoria de derecho para aquellos servicios públicos que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas, o por leyes especiales.¿

Según el demandante, la disposición transcrita ha sido violada de modo directo por omisión, pues al existir vacío legal para remover a un empleado debió aplicarse de manera supletoria la Ley 9 de 1994, con los derechos consagrados para todos los funcionarios públicos y el procedimiento correspondiente.

Este Despacho, luego de un análisis de la situación, se opone a los planteamientos esgrimidos por la parte demandante, considerando que el artículo 5 de la Ley N°9 de 1994, no puede ser invocado como infringido de modo directo por omisión, simplemente, porque esta norma jurídica no decide o resuelve la situación jurídica que se plantea cuando el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá decide remover a Edgar Guerra de su puesto. Considerando que en la Autoridad Marítima de Panamá no existe carrera administrativa vigente, ni existen otras carreras públicas legalmente reguladas y que el funcionario que se va a remover es de libre nombramiento y remoción, el Administrador de la Autoridad Marítima, tiene a su alcance la facultad discrecional, dispuesta en el artículo 27, ordinal 7, de la Ley 7 de 1998.

El artículo 5 de la Ley 9 de 1994, es claro, instituye la obligatoriedad de la Carrera Administrativa, para todas las dependencias del Estado, sin embargo éste será un proceso ordenado y gradual conforme se señala en el artículo 198 de la Ley 9 de 1994, que operará con el impulso que le prodigue el propio Estado. En cuanto al carácter de fuente supletoria de derecho, de la carrera administrativa, el artículo 5 de la Ley 9 de 1994 señala que será para aquellos servicios públicos que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas, o por leyes especiales, situación en la que no podemos subsumir la relación laboral de los funcionarios de la Autoridad Marítima de Panamá y su empleadora. En consecuencia, no puede imponerse la aplicación de la Ley 9 de 1994, si las relaciones de trabajo no están sujetas a tal régimen.

Además, la Ley 7 de 1998, en el artículo 27 numeral 7, determina la facultad del Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, para hacer los nombramientos y remociones que considere necesarios, cuando se trate de una posición que no esté amparada o afecta al régimen de carrera administrativa.

Debemos destacar que en el expediente judicial no se evidencia que Edgar Guerra haya accedido al cargo de oficial de control de contaminación en la Dirección de Marina Mercante, en virtud de un Concurso de Méritos. Al respecto, la Sala Tercera, de lo Contencioso Administrativo, de la Corte Suprema de Justicia, mediante Sentencia fechada 6 de mayo de 2000, ha dicho:

¿Ante todo, la Sala advierte que no se demostró en el expediente que el señor Guillermo Cantillo hubiese participado en concurso de mérito alguna (sic) para optar por el cargo de Sub-Director General de Trabajo en la Dirección General de La Chorrera, por lo que su posición era de libre nombramiento y remoción de la autoridad nominadora...¿ (Las negrillas son de esta Procuraduría)

En esa condición, el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, está plenamente facultado por Ley para proceder a destituir al demandante. Actuación que es el ejercicio de la facultad discrecional que le otorga el artículo 27 de la Ley 7 de 1998, para nombrar, trasladar, ascender, suspender, separar y remover al personal subalterno. En modo alguno debe confundirse la facultad discrecional comentada, con la aplicación del régimen disciplinario, pues éste último si conlleva la necesidad de demostrar la comisión de una falta o ilícito.

En el proceso in examine, el acto administrativo por el cual se destituyó al demandante, se identifica como la Resolución Administrativa N°99-2000, de 11 de febrero de 2000, emitida por el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, documento éste que, además de resolver la destitución de Edgar Guerra señala expresamente los motivos de hecho y de derecho que la sustentan, destacando la facultad discrecional de nombrar y remover, a cargo del Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá.

c. La tercera norma infringida por la Resolución N°099-2000 de 11 de febrero de 2000 es el artículo 169 del Decreto Ejecutivo 222 de 1997, cuyo texto señala:

¿Artículo 169: El régimen disciplinario forma parte del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Estado, y sus normas se aplicarán a todos los servidores públicos, sin perjuicio de los aspectos disciplinarios que estuvieren regulados por leyes especiales.¿

Alega el demandante que, la Resolución N°099-2000 de 11 de febrero de 2000, viola de manera directa, por comisión lo establecido en el artículo 169 del Decreto Ejecutivo N°222 de 1997, pues no consta procedimiento previo para destituir a Edgar Guerra, ni la aplicación de sanciones progresivas. Además, se enfatiza que la destitución es una sanción y no una potestad discrecional de la autoridad nominadora.

Luego de analizar los argumentos del demandante podemos comentar que el artículo 169 del Decreto Ley N°222 de 1997, no es infringido por el acto administrativo acusado, en principio, porque la desvinculación de Edgar Guerra del servicio público no ocurre como consecuencia de una falta y por ello no es necesaria la aplicación de una sanción, (Régimen Disciplinario). La destitución de Edgar Guerra, la fundamenta el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, tal como señala a foja 63, en el ordinal 7 del artículo 27 del Decreto Ley 7 de 10 de febrero de 1998, que establece la facultad discrecional del Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, para entre otras acciones, separar al personal subalterno. Explica a foja 64, el Administrador de la Autoridad Marítima de Panamá, ¿La institución no ha ingresado aún al régimen de carrera administrativa ni tiene un reglamento interno, en consecuencia lo que rige es las facultades que confiere la Ley 7 de 1998, en este caso, el artículo 27 ordinal 7, que le permite al Administrador remover (destituir) al personal subalterno.

d. Como cuarta norma infringida por la Resolución Administrativa N°099-2000 de 11 de febrero de 2000, señala el demandante, al artículo N°112 del Decreto Ejecutivo 222 de 1997, cuyo texto señala:

¿Artículo 112: Todo servidor de la Administración Pública, cualquiera fuere su condición laboral, estará sujeto a los derechos, obligaciones y prohibiciones determinados por la Ley Orgánica y el presente Decreto.¿

Según el demandante, la infracción de esta norma acaece mediante violación directa por omisión, pues interpreta que la Administración al conocer las lagunas de la Ley Orgánica, debió aplicar y reconocer los derechos que le confiere el Decreto Ejecutivo N°222 de 1997 a los funcionarios, pero no lo hizo.

Disentimos, también de esta interpretación de la norma y de la infracción acusada. Consideramos que no se puede desvirtuar el alcance de la Ley 9 de 1994 ni el desarrollo posterior materializado en el Decreto Ejecutivo N°222 de 1997.

En consecuencia, ninguna de las normas invocadas por el demandante han sido vulneradas, tal como se ha observado; lo que nos lleva a la conclusión que las pretensiones consignadas en el libelo de la demanda carecen de sustento legal que las respalde.

Por consiguiente, reiteramos nuestra solicitud, a los Señores Magistrados, para que desestimen las pretensiones vertidas en la demanda y así sea declarado en su oportunidad procesal.

Pruebas: Aceptamos las aducidas en el libelo de la demanda, pues cumplen los requisitos exigidos por el Código Judicial.

Aducimos como prueba de este Despacho el expediente laboral de Edgar Guerra el cual debe reposar en la Dirección de Recursos Humanos de la Autoridad Marítima de Panamá.

Derecho: Negamos el derecho invocado por la demandante.

De la Señora Magistrada Presidenta,

Licda. Linette Landau

Procuradora de la Administración

(Suplente)

LL//09/mcs

Licdo. Víctor L. Benavides

Secretario General