

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1009

Panamá, 7 de septiembre de 2010

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación  
de la demanda.**

El licenciado Bolívar Sánchez Bernal, en representación de **Emma González Velasco**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto ejecutivo de personal 53 de 22 de enero de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Obras Públicas**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

**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:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

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

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

**Quinto:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 10 a 12 del expediente judicial).

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

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

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

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

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

**A.** La parte actora aduce la infracción de las siguientes disposiciones del texto único de la ley 9 de 1994 por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa: el artículo 68 que establece una categoría especial para que el funcionario adquiera la condición de servidor público de carrera administrativa, sin necesidad de concurso ni de verificación de los requisitos mínimos para ocupar un cargo; el artículo 138 que establece los derechos que tienen los servidores públicos de la Carrera Administrativa; el artículo 154 que establece que debe recurrirse a la destitución cuando se haya hecho uso progresivo de las sanciones establecidas en el régimen disciplinario; el artículo 155 que señala las conductas que admiten destitución directa; y el artículo 158 que indica que el documento que señale o certifique la acción de destitución, debe incluir la causal de hecho y de derecho por la cual se ha procedido a la destitución y los recursos legales que le asisten al servidor público destituido. (Cfr. fojas 4 a 7 del expediente judicial).

**B.** El artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá, que establece que los deberes y derechos de los servidores públicos serán determinados por ley. (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

**C.** Por último, también se alega la infracción del artículo 35 de la ley 38 de 2000 relativo al orden jerárquico de las disposiciones que deben ser aplicadas. (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse en las fojas 3 a 7 del expediente judicial.

### **III. Antecedentes**

El acto demandado consiste en el decreto ejecutivo de personal 53 de 22 de enero de 2010, por medio del cual el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Obras Públicas, procedió a dejar sin efecto el nombramiento de Emma González Velasco, quien ocupaba el cargo de administrador III, en dicha entidad ministerial. Este acto fue objeto de un recurso de reconsideración interpuesto por la afectada y confirmado en todas sus partes mediante la resolución 045-10 de 1 de marzo de 2010, a través de la cual el Ministro de Obras Públicas decidió dicho recurso, agotándose así la vía gubernativa. (Cfr. fojas 10 a 12 del expediente judicial).

La parte actora solicita que se declaren nulas, por ilegales, las resoluciones antes descritas y, en consecuencia, se ordene al Ministerio de Obras Públicas su reintegro a la posición que ocupaba como administrador III. Producto de ello, la recurrente también demanda que se ordene el pago de los salarios y prestaciones dejadas de percibir por todo

el período en que ha estado separada de su cargo. (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

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

Con el objeto de sustentar su oposición a la destitución de que fuera objeto a través del acto administrativo demandado, la demandante argumenta estar amparada por la ley de carrera administrativa debido a que la resolución 130 de 24 de junio de 2008, expedida por la Dirección General de Carrera Administrativa, la acreditó como funcionaria de carrera; no obstante, este Despacho advierte que el artículo 21 de la ley 43 de 2009, dejó sin efecto todos los actos de incorporación de los servidores públicos a la Carrera Administrativa en todas las instituciones públicas, realizados a partir de la aplicación de la ley 24 de 2007. (Cfr. foja 16 del expediente judicial).

La norma antes indicada es 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".

Como consecuencia de lo anterior, la demandante quedó excluida del régimen de carrera y pasó a ser una funcionaria de libre nombramiento y remoción de la autoridad nominadora.

En otro orden de ideas, el apoderado judicial de la demandante alega que se ha infringido el artículo 302 de la Constitución Política de la República de Panamá, cargo que no puede ser analizado mediante un proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción, como el que ocupa nuestra atención, toda vez que, de conformidad con el artículo 86 del Código Judicial, el control constitucional de los actos públicos está reservado privativamente al Pleno de la Corte Suprema de Justicia. (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Por otra parte, se aduce como infringido el artículo 35 de la ley 38 de 2000, señalando que no se observó el debido proceso y el orden de aplicación de las normas que rigen la ley de Carrera Administrativa. (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Respecto a lo antes expuesto, este Despacho no comparte los argumentos de la parte actora, toda vez que en la situación bajo estudio se dejó sin efecto la incorporación de Emma González Velasco a la mencionada carrera, pues, tal como hemos indicado en líneas previas, ha sido la ley 43 de 2009, la que ha dejado 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, encontrándose la accionante en esta situación, por lo cual, el cargo alegado carece de asidero jurídico.

Por otra parte, este Despacho considera oportuno destacar que los numerales 3 y 18 del artículo 629 del Código Administrativo indican 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; reconociéndole además, 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. Tales 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.

De lo anterior se desprende, que el acto cuya ilegalidad se demanda fue emitido conforme lo establece el Estatuto Fundamental y las leyes correspondientes, por lo que reiteramos que los cargos de ilegalidad formulados por la parte actora en relación con la supuesta infracción de las disposiciones del texto único de la ley 9 de 1994, antes mencionadas, carecen de sustento jurídico.

Ese Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones respecto de 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."

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL el decreto de personal número 53 de 22 de enero de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Obras Públicas, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la parte actora.

**V. Pruebas:** Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos del Ministerio de Obras Públicas.

**VI. Derecho:** No se acepta el invocado por la demandante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretario General**

Expediente 532-10