

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 428

Panamá, 29 de agosto de 2012

**Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción**

El licenciado Jorge Luis Rubino Bethancourt, actuando en representación de **Zunilda Palma**, solicita que se declare nula, por ilegal, el decreto de personal 703 de 29 de agosto de 2012, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Educación**, 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 es un hecho; por tanto, se niega.

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

Tercero: No es cierto; por tanto se niega.

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

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

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

Séptimo: Fue omitido por la demandante.

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

II. Normas que se aducen infringidas.

La parte actora manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe los artículos 151 y 153 de la ley 9 de 1994, que actualmente corresponden a los artículos 154 y 156 del texto único de ese cuerpo normativo, los cuales, en su orden, señalan que se recurrirá a la aplicación de la destitución de los servidores públicos luego de haberse hecho uso progresivo de las sanciones establecidas en el régimen disciplinario; y que en los casos de destitución directa de los servidores públicos es necesaria la formulación de cargos por escrito, lo que estará precedido de una investigación sumaria, garantizando el derecho de defensa (Cfr. fojas 7 a 9 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.

De acuerdo a las constancias procesales, Zunilda Palma fue destituida mediante el decreto de personal 703 de 29 de agosto de 2012, del cargo de inspector docente que ocupaba en el Ministerio de Educación (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial).

Dicho acto administrativo fue recurrido mediante un recurso de reconsideración, el cual fue decidido por medio de la resolución 57 de 31 de enero 2012, emitida por la ministra de Educación, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 12 y 13 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, la ahora recurrente ha acudido a esa Sala para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que ese Tribunal declare que es nulo, por ilegal, el decreto de personal 703 de 2012 que la destituyó del cargo que ocupaba en dicha entidad ministerial y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que la 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. fojas 1 a 9 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la actora manifiesta que al emitirse el acto acusado, Zunilda Palma gozaba de estabilidad en el cargo que ocupaba en el Ministerio de Educación y que no debió adoptarse tal medida, ya que, según su opinión, su mandante era una funcionaria acreditada en la Carrera Administrativa, por lo que para poder removerla del cargo debía mediar una causal específica y el cumplimiento de los procedimientos legales que, para tales efectos, establece la Ley. En adición, alega que la demandante fue destituida sin mayor explicación, desconociéndose de esta forma su estatus laboral (Cfr. fojas 3 a 7 del expediente judicial).

Este Despacho observa que la actora ha invocado dos disposiciones de la Ley de Carrera Administrativa que son aplicables de manera exclusiva a las personas que están amparadas por ese régimen de estabilidad laboral; sin embargo, en el proceso que ocupa nuestra atención no hay evidencia alguna que permita establecer, aunque sea de manera indiciaria, que la recurrente haya ingresado al Ministerio de Educación como producto de un concurso de méritos que le haya dado estabilidad en el cargo que ocupaba como inspector docente o que gozara de esa prerrogativa conforme los términos que prevé la ley 47 de 24 de septiembre de 1946, orgánica de Educación.

Al respecto, se observa que la resolución 57 de 31 de enero de 2012, confirmatoria, indica que de acuerdo con lo manifestado por la Dirección Nacional de Recursos Humanos del Ministerio de Educación, la recurrente no pertenecía a la Carrera Administrativa por lo que la posición que ocupaba era de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

De lo anterior se infiere, que en el proceso en estudio no era necesario invocar alguna causal específica ni agotar ningún procedimiento interno, que no

fuera otro que notificar a la demandante, Zunilda Palma, de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, posibilitando con ello la impugnación del acto a través del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, pues, en su caso bastaba aplicar lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo que faculta al presidente de la República, como suprema autoridad administrativa, para remover a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción, de allí que los cargos de infracción alegados en relación los artículos 151 y 153 de la ley 9 de 1994, que actualmente corresponden a los artículos 154 y 156 del texto único de ese cuerpo normativo, deben ser desestimados por esa Sala.

Esa Sala, mediante sentencia de 21 de marzo de 2011 se pronunció en los siguientes términos con respecto a una situación similar a la que se analiza:

“DECISIÓN DE LA SALA TERCERA

Ante esta Sala, se somete al estudio de legalidad del Decreto de Personal No.428 de 28 de agosto de 2009, proferido por el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, por medio de la cual se destituye al señor ALFONSO ABDIEL CHANG DE LA GUARDIA, del cargo de Analista de Sistemas que ostentaba en la Dirección de Carrera Administrativa, oficina adscrita a dicha institución gubernamental.

Luego de analizadas las violaciones alegadas y los argumentos en que se fundamentan, la Sala estima que no se han configurado las mismas en los términos alegados, lo que procede a explicar previa las siguientes consideraciones.

Vemos que el fundamento medular de los argumentos de la parte actora, se centran en la existencia de la categoría de Carrera Administrativa, es decir, que el señor ALFONSO CHANG DE LA GUARDIA ostentaba dicha calidad de funcionario público al momento de su destitución.

...

Se entiende entonces y resulta de gran importancia apuntar, que aquellos funcionarios que no ostentan un cargo de carrera (ya sea administrativa o cualquier otra especial), por obvias razones, deben formar parte de alguna de las sub

clasificaciones de aquellos funcionarios públicos que no son de carrera.

Que conforme a lo antes expuesto, podemos concluir que el señor ALFONSO ABDIEL CHANG DE LA GUARDIA era efectivamente, al momento de su destitución, un funcionario de libre nombramiento y remoción; y en consecuencia, le era aplicable el artículo 794 del Código Administrativo, el cual marca una clara distinción entre los empleados públicos cuyas remociones son permitidas libremente y aquellos que no pueden ser libremente removidos.

En otras palabras, la norma consagra la facultad de resolución unilateral de la Administración, es decir, la revocación del acto de nombramiento por la voluntad de la Administración, representada en este artículo por la autoridad nominadora, quedando a discreción del mismo la adopción de la medida, considerando su conveniencia y oportunidad.

...

En lo que respecta a las facultades del Presidente de la República para emitir el acto administrativo de destitución, debemos resaltar que las mismas son de rango constitucional (artículos 176 y 184), los cuales se complementan con el contenido de los numerales 3 y 18 del artículo 629 del Código Administrativo.

Más aún, el artículo 186 de nuestra Carta Magna hace referencia específica al hecho que, aquellos actos emitidos por el Presidente de la República (que no pueda emitir por sí solo) deberán estar refrendados por el Ministro de la cartera correspondiente, *'quien se hace responsable de ellos'*.

Lo que nos permite concluir, que el Decreto de Personal No.428 de 28 de agosto de 2009 dictado por el Presidente de la República y refrendado por el Ministro de la Presidencia; y la Resolución No. 73 de 15 de octubre de 2009, dictada por el Ministro de la Presidencia, Demetrio Papadimitriu, han sido proferidas conforme a las facultades legales y constitucionales otorgadas a éstos.

En cuanto al argumento del Licenciado Solís, respecto a la violación de los artículos 138, 156 y 157 de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, es preciso indicar que mal podrían aplicarse éstas normas, si el señor CHANG no es servidor público de carrera, es decir, que no cumple con la cualidad o característica sobre la cual van dirigidas las normas.

En tales condiciones, la Sala concluye que han sido desvirtuados los cargos de ilegalidad señalados por la demandante en contra la Resolución impugnada, lo que pasará a declarar a continuación.

En consecuencia, la Sala Tercera (Contencioso-Administrativa) 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 de Personal No.428 de 28 de agosto de 2009, proferido por el MINISTERIO DE LA PRESIDENCIA, su acto confirmatorio y niega las otras declaraciones solicitadas.”

En virtud de lo anterior, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL el decreto de personal 703 de 29 de agosto de 2011, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Educación, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, pide se desestimen las pretensiones de la parte actora.

IV. Pruebas. Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal, se aduce como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo al presente caso, cuyo original reposa en la entidad demandada.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 221-12