

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 982

Panamá, 2 de septiembre de 2010

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

El licenciado Manuel E. Bermúdez R., en representación de **Marta Trinidad Vásquez Ramos**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal 168 de 19 de octubre de 2009, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Desarrollo Social**, 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:** Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial).

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

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

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

## **II. Normas que se aducen infringidas por la parte demandante.**

**A.** La parte actora aduce la infracción del artículo 21 (transitorio) de la ley 43 de 2009, que deja 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. (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

**B.** El artículo 118 del decreto ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, que reglamenta la ley 9 de 20 de junio de 1994, que dispone que los servidores públicos de carrera administrativa gozan de estabilidad laboral dentro de la Administración Pública, sólo podrán ser destituidos por causas previstas en la ley, previo proceso administrativo disciplinario. (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Los respectivos conceptos de infracción pueden consultarse en las fojas 7 y 8 del expediente judicial.

## **III. Antecedentes**

El acto demandado consiste en el decreto de personal 168 de 19 de octubre de 2009, por medio del cual el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio Desarrollo Social, procedió a destituir a Marta Trinidad Vásquez Ramos del cargo de secretaria III que ésta ocupaba dentro de dicha entidad ministerial. Dicho acto fue objeto de un recurso de reconsideración presentado por la afectada y decidido mediante la resolución 332 de 16 de noviembre de 2009, a través de la cual el Ministerio de Desarrollo Social confirmó en todas sus partes la decisión recurrida, agotando así la

vía gubernativa. (Cfr. fojas 9, 10 y 11 del expediente judicial).

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

Según observa este Despacho, el actor solicita que se declaren nulos, por ilegales, los actos administrativos antes descritos y, en consecuencia, se ordene al Ministerio de Desarrollo Social su reintegro a la posición que ocupaba como secretaria III. (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Con el objeto de sustentar su oposición a la remoción del cargo de que fuera objeto a través del acto administrativo demandado, la actora argumenta estar amparada por la ley de carrera administrativa debido a que la resolución 432 de 23 de septiembre de 2008, expedida por la Dirección General de Carrera Administrativa, la acreditó como funcionaria de carrera; no obstante, 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. 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 24, 25, 35 y 36 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 régimen de carrera administrativa de la demandante, luego de la anulación de ese estado, significa que 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 de la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a los servidores públicos de esa entidad.

Visto lo anterior, debemos señalar que el decreto de personal 168 de 19 de octubre de 2009, mediante el cual se remueve de su cargo a la recurrente, se ajustó a lo establecido en el numeral 12 del artículo 8 de la ley 29 de 1 de agosto de 2005, que prevé entre las funciones del ministro de Desarrollo Social la de participar con el Presidente de la República, conforme a disposiciones constitucionales y legales que rigen la materia, en el nombramiento y remoción del personal a su cargo, de lo que se infiere que la autoridad nominadora estaba plenamente facultada para ordenar la remoción de la demandante. (Cfr. fojas 36 del expediente judicial).

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; además, le atribuyen la facultad de remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución 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 establecen las leyes correspondientes, por lo que advertimos que los cargos de ilegalidad formulados por la parte actora en relación con la supuesta infracción del artículo 21 de la ley 43 de 2009, que deja 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; y el artículo 118 del decreto ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, que reglamenta la ley 9 de 20 de junio de 1994, que dispone que los servidores públicos de carrera administrativa gozan de estabilidad laboral dentro de la Administración Pública, sólo podrán ser

destituidos por causas previstas en la ley, previo proceso administrativo disciplinario, carecen de sustento jurídico.

Ese Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones respecto a la estabilidad en el cargo de servidores públicos cuyo estatus es de libre nombramiento y remoción, y de esa copiosa jurisprudencia nos permitimos citar la sentencia de 11 de junio de 2009, que en su parte pertinente expresa lo siguiente:

“Sobre el tema de los funcionarios de libre nombramiento y remoción, esta Sala ha sido reiterativa en sus pronunciamientos al señalar que cuando estamos frente a un funcionario de libre nombramiento y remoción, la autoridad nominadora no requiere fundamentar la destitución en una causa justificativa. A continuación extractos de varias sentencias sobre la temática.

‘... conforme a la jurisprudencia constante en esta Sala, al estar ante la facultad discrecional de nombramiento o provisión de un cargo oficial no amparado por una ley de carrera pública o especial que conceda entre otros derechos el de estabilidad, el criterio que rige es el de remoción también discrecional generalmente ejercida por la misma autoridad nominadora. En este sentido, somos de la opinión que siendo un funcionario de libre nombramiento y remoción no le es aplicable el artículo 88 del Reglamento interno del respectivo Ministerio, toda vez que su aplicación está dirigida a aquellos que forman parte de la Carrera Administrativa.’  
(Sentencia de 18 de abril de 2006)

‘... concluye esta Superioridad afirmando que ‘cuando un servidor del Estado no es regido por un sistema de carrera administrativa o Ley Especial que le conceda

estabilidad, que consagre los requisitos de ingreso (generalmente por concurso) y ascenso dentro del sistema, basado en el mérito y competencia del recurso humano, la disposición de su cargo es de libre nombramiento y remoción, por lo que no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionador que le prodigue todos los derechos y garantías propias del debido proceso'. (Resolución de 31 de julio de 2001). Teniendo así, la autoridad nominadora la facultad discrecional de remover de su cargo a los servidores públicos, indicando que ello es posible sin que medie ninguna causa disciplinaria, siempre que se trate de funcionarios no protegidos por un régimen de estabilidad, como sucede en el presente caso, razón por la cual no prosperan los restantes cargos de violación enunciados por el demandante'. (Sentencia de 18 de febrero de 2004). (El subrayado es de la Sala).

...

Las anteriores consideraciones abocan a Sala a desestimar los cargos de violación del artículo 36 de la Ley N° 38 de 2000 y del artículo 90 del Reglamento Interno del Ministerio de Economía y Finanzas.

Con relación a la alegada violación de los artículos 124, 135, numerales 11 y 21, y 142 de la Ley N° 9 de 1994, debemos dejar claro que la autoridad nominadora únicamente estaba obligada a justificar la destitución de la señora Elia Batista Baruco si ésta hubiese gozado del beneficio de la estabilidad laboral otorgado por el régimen de carrera administrativa, y al no ser ello así, a la misma no le son aplicables las normas contenidas en la citada Ley.

...

En ocasión de que la parte actora no ha probado que se hayan producido

las infracciones imputadas al acto demandado, corresponde a la Sala desestimar su ilegalidad.

Por lo antes expuesto, 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 de Personal N° 57 de 27 de abril de 2006 ni su acto confirmatorio, y NIEGA las demás pretensiones."

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL el decreto de personal número 168 de 19 de octubre de 2009, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Desarrollo Social, 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 Desarrollo Social.

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

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

Oscar Ceville  
**Procurador de la Administración**

Nelson Rojas Avila  
**Secretaria General**