

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 015

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 3 de enero de 2020

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Augusto A. Berrocal B., actuando en nombre y representación **Armando Osorio Ríos**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 349 de 6 de agosto de 2019, emitido por el 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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 11 del expediente administrativo).

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

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.

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.

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

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

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

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

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

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El actor manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. Los artículos 127, 153, 161 y 162 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, los cuales hacen referencia a las formas como el servidor público quedará retirado de la Administración Pública; el término de prescripción para la persecución de las faltas administrativas; y el procedimiento a seguir en el caso de ocurrencia de hechos que puedan traer como consecuencia la destitución (Cfr. fojas 10 - 13 del expediente judicial);

B. Los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 31 de junio de 2000, los cuales hacen referencia las normas que informa el debido proceso en general; y la necesidad de motivar el acto administrativo (Cfr. foja 13 - 14 del expediente judicial);

C. Los artículos 172 y 182 del Decreto Ejecutivo 222 de 12 de septiembre de 1997, los cuales se refieren a la forma en

que se aplicarán las sanciones (Cfr. fojas 14 - 15 del expediente judicial).

D. Los artículos 89, 100 (literal d), 104, 105, 106 y 107 del Reglamento Interno del Ministerio de la Presidencia, los cuales en ese orden, se refieren a la renuncia, a la sanción de destitución, a la tipificación de las faltas; y al procedimiento que antecede a la aplicación de una sanción disciplinaria (Cfr. fojas 15 - 19 del expediente judicial);

E. Los artículos 1, 2 y 4 de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 25 de 20 de abril de 2018, los cuales hacen referencia a las protecciones de las que gozan los trabajadores a los que se le detecte o padezcan de alguna enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa (Cfr. fojas 19 - 21 del expediente judicial); y

F. El artículo 54 de la Ley 15 de 2016, que adiciona el artículo 45-A a la Ley 42 de 1999, el cual establece que la persona con discapacidad, padres, madres, tutor o el representante legal de la persona con discapacidad no podrá ser despedido o destituido ni desmejorado en su posición o salario, salvo que el empleador o superior acredite una causal establecida en la ley que justifique la terminación de la relación laboral." (Cfr. foja 21 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 la lectura del expediente que ocupa nuestra atención, se observa que mediante el Decreto de Personal 349 de 6 de agosto de 2019, emitido por el **Ministerio de la Presidencia,**

se procedió a dejar sin efecto el nombramiento de **Armando Osorio Ríos** del cargo de Ingeniero Eléctrico, posición 7509 (Cfr. foja 24 - 25 del expediente judicial).

Contra el acto antes descrito, el recurrente hizo uso de su derecho de defensa, presentando en tiempo oportuno un recurso de reconsideración, el cual fue objeto de la Resolución 74 de 26 de agosto de 2019, por cuyo conducto se confirmó en todas sus partes el contenido del acto inicial; decisión que le fue notificada el 25 de septiembre de 2019 (Cfr. foja 30 del expediente judicial).

Agotada la vía gubernativa en los términos expresados, el 22 de noviembre del presente año, **Armando Osorio Ríos**, a través de su apoderado especial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso en estudio, en la que solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 349 de 6 de agosto de 2019, así como su acto confirmatorio; y que a su vez sea reintegrado al cargo que ocupaba al momento de emitirse el acto objeto de reparo; además del pago de los salarios dejados de percibir (Cfr. foja 4 - 5 del expediente judicial).

La acción ensayada por el actor, encontró sustento, entre otras consideraciones, en lo siguiente:

"Cuarto: Que el acto administrativo originario impugnado por esta vía, establece que se destituye a mi representado por ser según la interpretación de LA AUTORIDAD NOMINADORA una discrecionalidad establecida por la ley en favor de la misma, situación contraria a la realidad jurídica de nuestro estado cuando existen leyes principalísimas como por el ejemplo el reglamento interno de la institución que indica que para que un trabajador denominado permanente pueda ser

destituido debe existir una causal..." (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

En razón de lo anterior el 12 de diciembre de 2019, la entidad demandada presentó su informe de conducta, en donde indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

"Dentro del expediente del señor **ARMANDO OSORIO RIOS** no consta previamente ningún sustento que le otorgue amparo en leyes especiales por enfermedad..." (Cfr. foja 42 del expediente judicial).

Así las cosas, y luego de efectuar un análisis de las disposiciones que el accionante estima como infringidas, esta Procuraduría advierte **que no le asiste la razón**; en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo actuado por el **Ministerio de la Presidencia** al emitir el acto objeto de reparo, que en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber vulnerado las normas arriba mencionadas.

Ahora bien, según se desprende del Informe de Conducta suscrito por el Director Administrativo del Ministerio de la Presidencia, no consta que **Armando Osorio Ríos** haya sido incorporado a la carrera administrativa, ni a ninguna otra carrera que el otorgue la estabilidad consubstancial al funcionario investido de una carrera de la función pública regulada por una ley formal, o de carrera, o concedida por una ley especial que establezca los requisitos para alcanzar tal condición, ordinariamente basada en un sistema de méritos (Cfr. foja 41 del expediente judicial).

Según se indicó en el informe de conducta, previo a la emisión del acto acusado, el actor no había acreditado algún

tipo de padecimiento de la forma prevista, en lo dispuesto en la Ley 59 de 2005, ni tampoco los supuestos para la aplicación de lo establecido en la ley de discapacidad.

En ese sentido, **Armando Osorio Ríos** no aportó elementos que pudieran demostrar que el cargo que ejercía en la Secretaría de Energía pertenecía al régimen de Carrera Administrativa; por lo tanto, no estaba amparado bajo ninguna ley de carrera; ni algún otro fuero especial, de allí, que se infiere que, repetimos, era un servidor pública de libre nombramiento y remoción, razón por la que el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de la Presidencia**, lo desvinculó del puesto que ejercía en la referida unidad, fundamentando tal decisión, entre otras, en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, en el cual se consagra la facultad del Presidente de la República para remover, en cualquier momento, a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución Política o las leyes dispongan que no son de libre remoción, circunstancia en la que de manera alguna se encontraba la accionante, de ahí que los cargos de infracción invocados carecen de sustento jurídico y deben ser desestimados por la Sala Tercera.

El ejercicio de la potestad que el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo otorga al Presidente de la República, con la participación del ministro del ramo, ha sido objeto de numerosa jurisprudencia del Tribunal. Ejemplo de la misma es la Sentencia de 29 de diciembre de 2009, en la cual la Sala Tercera se manifestó en los términos que a continuación se citan:

"Con relación al numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, relativos a las atribuciones del Presidente de la República, debe ser desestimada toda vez que las funciones que ejerce el Presidente de la República con el Ministro del Ramo, en este caso con el Ministro de Economía y Finanzas, se encuentra señalada en el numeral 6 del artículo 184 de la Constitución Política.

En ese sentido, el precitado artículo lo faculta para nombrar, con arreglo a lo dispuesto en el Título XI, a las personas que deban desempeñar cualesquiera cargos o empleos nacionales cuya provisión no corresponda a otro funcionario o corporación, razón por la cual se constituyen en la autoridad nominadora a la que le compete no sólo su nombramiento, sino también su destitución, según lo que dispone el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo que dice:

'Artículo 629: Corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa:

1. ...

18. Remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.'

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... 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... **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." (Lo destacado es nuestro).

Por último, no se puede perder de vista que ha quedado claro que la destitución de **Armando Osorio Ríos** obedeció al hecho que el mismo ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción, y no por ningún otro hecho.

Por último, en cuanto al reclamo que hace **Armando Osorio Ríos** en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de éste, sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha señalado la Sala Tercera al dictar su Sentencia de 2 de febrero de 2009, que en su parte pertinente dice así:

"Con relación a los cargos de infracción a las demás disposiciones legales que se citan en el libelo de la demanda, cabe señalar que en efecto, el

criterio sostenido por esta Superioridad respecto al pago de salarios caídos a favor de aquellos funcionarios que han sido reintegrados a sus cargos, deben ser viables jurídicamente, es decir que corresponde dicho pago en los casos que **la propia Ley dispone...**" (Lo resaltado es nuestro).

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 349 de 6 de agosto de 2019**, emitido por el Ministerio de la Presidencia y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la recurrente.

IV. Pruebas.


A. Se **aduce** como prueba de esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente de personal de **Armando Osorio Ríos** que guarda relación con este caso, el cual reposa en la Secretaría del Tribunal.

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

Del Señor Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



Cecilia Elena López Cadogan
Secretaria General, Encargada