

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1137

Panamá, 21 de octubre de 2016

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Leonardo Pineda Palma, actuando en nombre y representación de **Wanda Liuris Tejada González**, solicita que se declare nula, por ilegal, el Resolución Administrativa 109-16 de 11 de marzo de 2016, emitida por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

Señor 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 el propósito 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 26 del expediente judicial).

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 18 y su reverso 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.

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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 29 del expediente judicial).

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

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

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, establece que los servidores públicos nombrados en forma permanente o eventual, con dos (2) años de servicios continuos o más, sin que se encuentren acreditados en alguna carrera pública, gozarán de estabilidad laboral en el cargo y no podrán ser despedidos sin que medie alguna causa justificada prevista en la ley y según las formalidades de ésta (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial);

B. El artículo 20-A (numeral 5) de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, adicionado por el Decreto Ley 10 de 22 de febrero de 2006, el cual señala que una de las funciones y atribuciones del Director Ejecutivo de la Autoridad es la de nombrar, destituir, trasladar, ascender, conceder licencias e imponer sanciones disciplinarias a los servidores públicos de la institución con las salvedades previstas en esta Ley (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial);

C. Los artículos 2, 126, 138 (ordinal 1), 156 y 157 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que ordenó la Ley 9 de 20 de junio de 1994, los que, en su orden, guardan relación con: el concepto los servidores públicos de libre nombramiento y remoción; los casos en los que los funcionarios quedarán retirados de la Administración Pública; derecho a la estabilidad; la formulación de cargos por escrito; y la decisión de la autoridad nominadora, luego de concluida una investigación disciplinaria (Cfr. fojas 11-14 y 16 del expediente judicial); y

D. Los artículos 34 y 155 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000; normas que se refieren, respectivamente, a los principios que informan al procedimiento administrativo general; y a la motivación de los actos que afecten derechos subjetivos (Cfr. fojas 15 y 16 del expediente judicial).

III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.

De la lectura del negocio jurídico en estudio, observamos que la pretensión de la demandante está dirigida a obtener la declaratoria de nulidad, de la Resolución Administrativa 109-16 de 11 de marzo de 2016, emitida por la **Autoridad Nacional de los Servicios Públicos**, por medio de la cual se dejó sin efecto el nombramiento en el cargo que ocupaba como Jefe de la Oficina Regional de Coclé en la Dirección Nacional de Atención al Usuario; y de la Resolución Administrativa 183 de 13 de abril de 2016, la cual confirma en todas sus partes el acto principal. Dicho acto confirmatorio le fue notificado a la recurrente el 15 de abril de 2016, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 18 y 25 a 29 del expediente judicial).

Producto de la situación expuesta, la actora, **Wanda Liuris Tejada González**, por medio de su apoderado judicial, el día 15 de junio de 2016, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objetivo es que se le reintegre al cargo o posición que desempeñaba en la entidad, así como el pago de los salarios dejados de percibir de su destitución hasta su reintegro (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de las normas que aduce infringidas, el apoderado judicial de la accionante manifiesta que su representada gozaba de estabilidad, pues era un servidora pública con más de nueve (9) años al servicio del Estado, y que a su vez no correspondía a la categoría de personal de libre nombramiento y remoción; por lo que no le era aplicable la facultad discrecional de la autoridad nominadora; ya que era una servidora pública en funciones y con una acreditación al Sistema de Carrera Administrativa. Añade, la destitución se aplica únicamente por incurrir en causales que lo ameriten, o como consecuencia de la comisión de faltas administrativas (Cfr. fojas 8 a 12 del expediente judicial).

Frente a los argumentos expuestos por la accionante, este Despacho procederá a analizar de manera conjunta los cargos de infracción formulados en contra de la Resolución Administrativa 109-16 de 11 de marzo de 2016, advirtiendo que al efectuar un juicio valorativo de las constancias visibles en autos, puede concluirse que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por **Wanda Liuris Tejera González** con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

De las constancias procesales, se observa, que **Wanda Liuris Tejera González** al momento de su destitución, ocupaba el cargo de Jefa de la Oficina Regional de Coclé en la Dirección Nacional de Atención al usuario, con salario mensual de mil quinientos balboas (B/.1,500.00), desde el 16 de mayo de 2011, por lo que aduce era un funcionaria con estabilidad (Cfr. fojas 18 y 26 del expediente judicial).

En este orden de ideas, indicamos que el derecho a la estabilidad del servidor público está comprendido como un principio básico inherente al funcionario investido por una carrera de la función pública, regulada por una Ley formal de carrera, o se adquiere a través de una Ley especial que consagre los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema, basado en mérito y competencia del recurso humano. Si no es así, la disposición del cargo público queda bajo la potestad discrecional del titular de la entidad, que no está obligado a seguirle un procedimiento administrativo sancionador.

El sustento de lo anotado, se encuentra en los artículos 300, 302 y 305 de la Constitución Política, en los cuales se dispone que el derecho a la estabilidad debe ser regulado mediante una Ley formal, que establezca una carrera pública o una situación especial de adquisición del derecho, y está condicionado a los méritos del servidor público, a la competencia, lealtad, moralidad y cumplimiento de deberes.

Ante estas circunstancias, la Administración puede ejercer la facultad de resolución "ad nutum", es decir, la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en su voluntad y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.

En este caso, tal cual y como se desprende de la Resolución Administrativa 109-16 de 11 de marzo de 2016, se aprecia que de conformidad con lo dispuesto en los numerales 9 y 11 del artículo 20-A de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, adicionado mediante el Decreto Ley 10 de 22 de enero de 2006, le corresponde al Director Ejecutivo, llevar a cabo las funciones generales de administración y dirección ejecutiva de la autoridad y realizar todos los actos jurídicos y administrativos necesarios para cumplir con la administración de la autoridad (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

En concordancia con lo señalado en párrafo que antecede, se tiene que el numeral 5 del ya citado artículo 20-A, le confiere al Director Ejecutivo las funciones de nombrar, destituir, trasladar, ascender, conceder, licencias e imponer sanciones disciplinarias a los servidores públicos de la institución (Cfr. foja 18 del expediente judicial)

Dicho lo anterior, tenemos que al momento del retiro de la administración por destitución **Wanda Liuris Tejera González** ocupaba el cargo de Jefe de la Oficina Regional, con funciones de Jefe de la Oficina Regional de Atención al Usuario, adscrita directamente al Despacho Superior, por lo que dicho cargo es de libre nombramiento y remoción, ya que era un personal de confianza y de colaboración con la autoridad máxima de esa entidad reguladora.

Así las cosas, y en sustento de lo indicado en líneas anteriores, el Informe Explicativo de Conducta manifiesta que el estatus laboral de la demandante se enmarcaba dentro del artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, que en lo medular señala:

“Artículo 2: Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamento, deben ser entendidos a la luz del presente glosario:

Servidor público de libre nombramiento y remoción. Aquellos que trabajan como personal de secretaria, asesorías, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por la naturaleza de su función, están sujetos a que su nombramiento este fundado en la confianza de sus superiores y que la perdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupaba” (la negrita es de la entidad) (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

En este contexto, observamos que a pesar que el apoderado judicial de la accionante aduce que su poderdante era una servidora en funciones y que su posición fue ganada sobre la base de haber participado en concurso dentro de la entidad, lo cierto es que de las constancias procesales acompañadas con la demanda, no consta documentación alguna que demuestre ese hecho.

En igual sentido, en el Informe Explicativo de Conducta se establece lo siguiente:

“... resulta importante señalar que el nombramiento de la recurrente es de naturaleza discrecional, la misma no ingresó al cargo mediante concurso de mérito, por lo que su remoción es viable ‘sin procedimiento disciplinario previo y sin requerir de la invocación de una causal justificada’. Además, no constan pruebas en el expediente de personal que acredite el hecho de que la recurrente haya adquirido el puesto público al que aspira se le reintegre, mediante concurso de mérito u oposición...” (El destacado es nuestro) (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

En abono a lo expuesto por este Despacho, cabe destacar también que la demandante no gozaba de la estabilidad laboral que alega le otorga la Ley 127 de 2013, a los servidores públicos, ya que la misma en su artículo 2 **establece los funcionarios a los que no le serán aplicable esta excoerpta legal, dentro de los que se encuentran el personal de secretaría e inmediatamente adscritos a los servidores públicos, como directores y subdirectores de las entidades autónomas**; por lo que el puesto que ocupaba **Wanda Liuris Tejera González**, se enmarcaba dentro de las eximentes a esa ley especial; por ende, entra dentro de la categoría de libre nombramiento y remoción, razón por la que la entidad demandada, la desvinculó del puesto que ejercía en la institución, fundamentando tal decisión en el numeral 5 del artículo 20-A de la Ley 26 de 29 de enero de 1996, adicionado mediante el Decreto Ley 10 de 22 de enero de 2006, en el cual se consagra la facultad del Director Ejecutivo de nombrar, destituir a los servidores públicos de la institución, de ahí que los cargos de infracción invocados carecen de sustento jurídico y deben ser desestimados por la Sala Tercera (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

En cuanto al reclamo que hace la demandante 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 **Wanda Liuris Tejera González**, 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).

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, este Despacho solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución Administrativa 109-16 de 11 de marzo de 2016**, emitida por la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones del accionante.

IV. Pruebas. Se **aduce** como prueba documental de la Procuraduría de la Administración, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

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

Del Señor Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaría General