

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 152

Panamá, 27 de marzo de 2015

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción**

El Licenciado Vidal Antonio Pérez Escobar, en representación de **Xiomara Esther Solís Apolayo**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 073-C/14 de 12 de agosto de 2014, emitido por el Tesorero Municipal de la **Alcaldía de Panamá**, 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 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:** No consta; por tanto, se niega.

**Segundo:** No consta; por tanto, se niega.

**Tercero:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

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

**Quinto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 15 a 19 del expediente judicial).

**Sexto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 17 a 19 del expediente judicial).

**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.

**Undécimo:** No consta; por tanto, se niega.

**Duodécimo:** No consta; por tanto, se niega.

## **II. Disposiciones que se aducen infringidas.**

El apoderado judicial de la demandante señala que el acto administrativo acusado infringe las siguientes disposiciones:

**A.** El artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, el cual se refiere al derecho de estabilidad del que gozan los funcionarios al servicio del Estado, nombrados en forma permanente o eventual, ya sea transitorio, contingente o por servicios especiales, con dos (2) años de servicios continuos o más (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial); y

**B.** El artículo 201 (numerales 33 y 78) de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, por medio del cual se definen los conceptos de derecho subjetivo y presunción de derecho (Cfr. fojas 10 del expediente judicial).

## **III. Breves antecedentes del caso y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la autoridad demandada.**

De acuerdo con las constancias procesales, el Tesorero Municipal emitió el Decreto de Personal 073-C/14 de 12 de agosto de 2014, por medio del cual resolvió destituir a **Xiomara Esther Solís Apolayo** del cargo de Oficinista I, que desempeñaba en dicha institución (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

En virtud de la disconformidad de la demandante con la decisión adoptada, interpuso un recurso de reconsideración que fue resuelto mediante la Resolución número 091 de 25 de agosto de 2014, a través de la cual el Tesorero del Municipio de Panamá confirmó su actuación anterior. Dicha resolución le fue

notificada a la accionante el 5 de septiembre de 2014, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 17 a 19 del expediente judicial).

Producto de la decisión descrita en el párrafo anterior, la recurrente ha acudido a la Sala Tercera para interponer la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que es nulo, por ilegal, el acto administrativo a través del cual se le destituyó del cargo que ocupaba en la Alcaldía de Panamá, así como su acto confirmatorio 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 dejados de percibir desde el día de su separación del cargo hasta el momento en que se haga efectivo su reintegro (Cfr. fojas 3, 10 y 11 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la recurrente manifiesta que al emitirse el acto acusado, la institución demandada desconoció que **Xiomara Esther Solís Apolayo** se encontraba amparada por el régimen de estabilidad laboral que le reconocía la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013; que la destitución no respondió a los parámetros establecidos en las normas, pues su mandante nunca fue amonestada ni sancionada de manera previa a la acción de remoción; además, que el documento de sanción no estableció causales de hecho y de Derecho para separarla definitivamente del cargo (Cfr. fojas 9 y 10 del expediente judicial).

Como quiera que los cargos de infracción que aduce la demandante están estrechamente relacionados, pasamos a contestar los mismos en forma conjunta, según se expone a continuación.

Contrario a los argumentos expuestos por la recurrente, este Despacho considera oportuno aclarar que la **demandante no era una servidora pública que gozara de estabilidad en el cargo que desempeñaba**, razón por la cual la autoridad nominadora podía removerla del mismo con fundamento en lo dispuesto

en el numeral 15 del artículo 57 de la Ley 106 de 1973, modificado por el artículo 31 de la Ley 52 de 12 de diciembre de 1984, que, entre otras atribuciones, otorga al titular de las Tesorerías Municipales facultad para nombrar y destituir al personal subalterno (Cfr. foja 28 del expediente judicial).

En ese contexto, se tiene que la recurrente era una servidora pública de libre nombramiento y remoción, pues, no ingresó a la institución por el sistema de méritos, dado que su nombramiento estaba fundado en la “confianza” de sus superiores, lo que permite afirmar que su cargo estaba condicionado a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio, motivo por el cual el acto administrativo, acusado de ilegal, no requería de un proceso previo fundamentado en causas justificadas, puesto que para hacerlo efectivo sólo bastaba la decisión de la autoridad nominadora (Cfr. fojas 27 a 29 del expediente judicial).

También es oportuno aclarar, que la Ley 106 de 8 de octubre de 1973, modificada por la Ley 52 de 1984, constituye la piedra angular que rige el Régimen Municipal, por lo que la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013 actúa como fuente supletoria, tal como lo señala el Informe de Conducta emitido por el funcionario que expidió el acto demandado, al manifestar que: “...dentro de mis facultades de *Tesorero Municipal tengo la atribución del poder discrecional de remover a subalternos, facultad otorgada por la Ley No.106 de 8 de octubre de 1973, que es el pilar por el cual se rige el Régimen Municipal, siendo la Ley No. 127 de 31 de diciembre de 2013 una norma supletoria que no debe considerarse por encima de la norma fundamental que rige el Municipio de Panamá*” (Cfr. foja 28 del expediente judicial).

En ese sentido, resulta claro que el Tesorero Municipal del distrito de Panamá estaba plenamente facultado para desvincular a la actora del cargo que desempeñaba; ya que sólo las leyes especiales o las que instituyen carreras en la función pública, como es el caso de la Ley de Carrera Administrativa, pueden

otorgar a los funcionarios estatales condiciones de estabilidad en el cargo, por haber accedido al mismo en un sistema de méritos o selección, tal como lo ha señalado la Sala Tercera en reiterada jurisprudencia, situación en la que no se encontraba la accionante (Cfr. fojas 27 a 29 del expediente judicial).

En este contexto, esta Procuraduría observa que producto de la condición laboral en la que se encontraba **Xiomara Esther Solís Apolayo**, no era necesario que la autoridad nominadora recurriera a una causal de carácter disciplinario; ya que bastaba con notificarla de la resolución acusada y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa.

Al pronunciarse sobre una situación similar a la que nos ocupa, la Sala Tercera se pronunció mediante la Sentencia de 20 de mayo de 2003, cuya parte medular, nos permitimos transcribir:

“A juicio de la Sala, todas las situaciones fácticas a las que se ha hecho referencia constituyen razones más que suficientes para que se haya procedido con la destitución del señor... Si bien el Gerente General del Banco Nacional de Panamá no hizo alusión a tales situaciones en el acto de destitución, ello resultaba innecesario habida cuenta que **el demandante no gozaba de estabilidad en su cargo y por tanto, estaba sujeto a la potestad discrecional de libre nombramiento y remoción** que el artículo 24 de la Ley No. 20 de 22 de abril de 1975 le confirió a aquél funcionario, en los siguientes términos:

...  
En las circunstancias anotadas, es claro que **el funcionario nominador ni siquiera estaba obligado a alegar ni mucho menos comprobar, previo cumplimiento de un proceso administrativo, la existencia de algún hecho constitutivo de una causal de despido**, tal cual ha sostenido reiterada jurisprudencia de esta Sala.

De allí, que la Sala arribe a la conclusión que el acto impugnado como ilegal, no viola ninguna de las disposiciones que la parte considera violadas.” (Lo resaltado es de esta Procuraduría).

La lectura de este criterio jurisprudencial sirve para poner de relieve que el cargo de infracción que expone la demandante con respecto a los artículos 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013 que modificó parcialmente la Ley 39 de 11 de junio de 2013; y 201 (numerales 33 y 78) de la Ley 38 de 2000, carece de sustento jurídico, por lo que respetuosamente pedimos sean desestimados y solicitamos a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 073-C/14 de 12 de agosto de 2014, emitido por el Tesorero Municipal de la Alcaldía de Panamá.

#### **IV. Pruebas:**

1. Se **objetan** los documentos visibles a fojas 22 y 23 del expediente judicial; el primero, porque fue aportado al proceso en fotocopia simple; el segundo, debido a que fue autenticado por Notario, a pesar que se trata de una cédula de identidad personal y un carnet de seguridad social que tenían que ser autenticados por el Registro Civil y la Caja de Seguro Social; ya que son los custodios de los originales, al tenor de lo dispuesto en el artículo 833 del Código Judicial; y

2. Con el propósito que sea solicitado por la Sala Tercera, se **aduce** como prueba documental de esta Procuraduría la copia debidamente autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

**V. Derecho:** Se niega el invocado en la demanda.

**Del Señor Magistrado Presidente,**

Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**