

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 221

Panamá, 4 de marzo de 2011

Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción.

El licenciado Leonardo Pineda Palma, en representación de **Yvonne Murad Páez**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal 166 de 8 de febrero de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, 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. foja 18 del expediente judicial).

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

Cuarto: No consta; 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: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. foja 19 y reverso del expediente)

judicial).

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.

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

II. Normas que se aducen infringidas.

A. La parte actora aduce la infracción de los artículos 126, 138, 156, 157 y 159 de la ley la ley 9 de 1994 que desarrolla la Carrera Administrativa. (Cfr. fojas 10, 12, 15 y 16 del expediente judicial);

B. Igualmente se alega la violación del artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo. (Cfr. foja 12 y 13 del expediente judicial); y

C. Por último, también se alega la infracción de los artículos 88, 94, 98 (literal d) y 103 de la resolución 327-2007 que adopta el reglamento interno del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial. (Cfr. fojas 13 a 15 del expediente judicial).

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

Según observa este Despacho, el acto objeto de reparo consiste en el decreto de personal 166 de 8 de febrero de 2010, por medio del cual el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, procedió a destituir a Yvonne Murad Páez del cargo de capataz de construcción II, que ésta ocupaba dentro de dicho ministerio. Este acto fue objeto de un recurso

de reconsideración interpuesto por la afectada y confirmado en todas sus partes mediante la resolución 131-10 de 10 de marzo de 2010, a través de la cual el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial decidió dicho recurso, agotándose así la vía gubernativa. (Cfr. fojas 18, 19 y reverso del expediente judicial).

La actora solicita que se declaren nulos, por ilegales, los actos administrativos antes descritos y, en consecuencia, se ordene al Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial su reintegro a la posición que ocupaba como analista de información y Relaciones Públicas. Producto de ello, la recurrente también demanda que se ordene el pago de los salarios que dejó de percibir, desde la fecha en que se hizo efectiva su destitución hasta el momento de su reintegro. (Cfr. foja 4 y 5 del expediente judicial).

A juicio de esta Procuraduría, la expedición del acto administrativo demandado se dio en estricto apego a la Ley, ya que si bien la actora aduce en su escrito de demanda estar amparada por la ley de Carrera Administrativa en razón de que mediante la resolución 29 de 22 de enero de 1999, la Dirección General de Carrera Administrativa la acreditó como funcionaria perteneciente a dicho régimen, lo cierto es que en el expediente judicial no existe constancia alguna que permita comprobar que Yvonne Murad Páez tuviese tal condición. (Cfr. Fojas 6 del expediente judicial).

En razón de lo anterior, resulta claro que la destitución de la hoy demandante se llevó a efecto con fundamento en la facultad discrecional que posee la autoridad nominadora para nombrar y remover a los servidores públicos que laboran en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

En ese contexto, puede entonces inferirse que la remoción de la demandante del cargo que ocupaba en la citada entidad pública no obedece a la comisión de falta disciplinaria alguna, sino al ejercicio de la potestad discrecional que la ley pone en manos de la autoridad nominadora, para adoptar las acciones

de personal que estime convenientes, cuando se trate de funcionarios de libre nombramiento y remoción, situación en la que se encontraba la actora.

Visto lo anterior, es legítimo concluir que el acto administrativo demandado, mediante el cual se dio la remoción de Yvonne Murad Páez del cargo de capataz de construcción II en el Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, resulta acorde con lo establecido en los numerales 3 y 18 del artículo 629 del Código Administrativo, los cuales establecen 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. Tales normas igualmente le atribuyen a dicho servidor público la facultad de remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución Política de la República o las leyes dispongan que no son de libre remoción. Ambas disposiciones también guardan relación con lo dispuesto en el artículo 627 del mismo cuerpo normativo, en el sentido que todos los empleados administrativos en asuntos de la administración de la Nación, dependen del Presidente, como jefe superior de la República.

Ese Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones con respecto a la facultad que la Ley le atribuye al Órgano Ejecutivo para proceder a la destitución de servidores públicos cuyo estatus es de libre nombramiento y remoción, y de esa copiosa jurisprudencia nos permitimos citar la sentencia de 29 de diciembre de 2009, que en su parte pertinente expresa lo siguiente:

“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 DENISE MARGARITA ESCUDERO DE VELARDE 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 DENISE MARGARITA ESCUDERO DE VELARDE 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.

Por otro lado, respecto la supuesta infracción del numeral 7 del artículo 20 de la Resolución 1 de 22 de abril de 1999, expedida por la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, la Sala comparte el criterio vertido por la Procuraduría de la Administración que contra el acto impugnado solo cabía la interposición del Recurso de Reconsideración, y no ante esta instancia.

En ese sentido, la referida norma no ha sido vulnerada por el mero hecho de haber sido citada como fundamento legal del decreto ejecutivo de personal que se demanda.

V. DECISIÓN DE LA SALA

En consecuencia, 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 Ejecutivo de Personal No. 44 de 21 de abril de 2008 emitido por el Ministerio de Economía y Finanzas, ni su acto confirmatorio, cuya declaratoria de nulidad, por ilegal, fue solicitada por licenciado Donatilo Ballesteros actuando en representación de la señora DENISE MARGARITA ESCUDERO DE VELARDE en la demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción interpuesta.”

La sentencia antes citada, pone de manifiesto que a la recurrente no le es aplicable la normativa que invoca como infringida y que guarda relación con la ley 9 de 1994 que desarrolla la Carrera Administrativa, ya que era una funcionaria de libre nombramiento y remoción, de tal suerte que, según estima esta Procuraduría, los argumentos expuestos por la parte actora con el objeto de dar sustento a su alegada violación, carecen de todo asidero jurídico.

Por otra parte, la recurrente aduce como infringido el artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo que, como ha quedado dicho en párrafos anteriores, incluye entre las atribuciones del Presidente de la República, la de remover a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción; y los artículos 88, 94, 98 (literal d) y 103 de la resolución 327-2007 que adopta el reglamento interno del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, mismas que guardan relación con medidas y sanciones disciplinarias. (Cfr. fojas 13 a 15 del expediente judicial).

Este Despacho no comparte los argumentos de la parte actora en lo que respecta a la violación del citado numeral del artículo 629 del Código Administrativo, sobre todo, cuando ya se ha indicado, es precisamente esta disposición la que permite al Presidente de la República remover de sus cargos a aquellos nombrados por él, salvo que el Texto Fundamental o la ley dispongan lo contrario.

En lo relacionado con la alegada infracción de los artículos del reglamento interno del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial que guardan relación con medidas y sanciones disciplinarias, se advierte que los mismos sólo son aplicables cuando existe un proceso disciplinario, situación que no podía presentarse en el caso que nos ocupa, puesto que la destitución de la que fuera objeto Ivonne Murad Páez, fue el resultado del ejercicio de la potestad discrecional de libre nombramiento y remoción, que la ley otorga a la entidad nominadora, de ahí que para su adopción no era necesario el agotamiento de

ningún procedimiento disciplinario en la vía gubernativa.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL el decreto de personal 166 de 8 de febrero de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la parte actora.

IV. Pruebas: Con el propósito que sea solicitado por ese Tribunal e incorporado al presente proceso, se aduce como prueba documental una copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el caso que nos ocupa, cuyo original reposa en los archivos del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General

Expediente 1134-10