

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 298

Panamá, 6 de abril de 2011

Proceso contencioso
administrativo de
plena jurisdicción

Contestación
de la demanda

El licenciado José Luis Rubino Bethancurt, en representación de **María Félix Montenegro**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto ejecutivo de personal 103 de 14 de octubre de 2010, expedido por el **Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministro de Economía y Finanzas**, el acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

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 los que se fundamenta la demanda se contestan de la siguiente manera:

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

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

Tercero: No es cierto; por tanto, se niega.

Cuarto: No es cierto; por tanto, se niega.

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

A. El apoderado judicial de la demandante señala que el acto administrativo demandado infringe el artículo 159 del texto único de la ley 9 de 20 de junio de 1994, por medio de la cual se establece y regula la carrera administrativa, modificada por la ley 43 de 2009 relativo al incumplimiento del procedimiento de destitución.

B. El artículo 3 del Código Civil el cual señala que las leyes no tendrán efecto retroactivo en perjuicios de derechos adquiridos.

Los respectivos conceptos de infracción de las normas aducidas pueden consultarse a fojas 6 a 8 del expediente judicial.

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

Según observa este Despacho, el objeto de la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención es obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del decreto de personal 103 de 14 de octubre de 2010, por medio del cual el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, resolvió destituir a María Félix Montenegro del cargo de operadora de máquina registradora de Datos I, posición 277, correspondiente a la partida presupuestaria número 0.16.0.1001.02.04.001 que ocupaba en esa entidad. (Cfr. foja 9 del expediente judicial)

Como se ha indicado previamente, la parte actora estima que el acto acusado infringe el artículo 3 del Código Civil y el artículo 159 del texto único de la ley 9 de 20 de junio

de 1994, ya que considera que el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, la destituyó del cargo que ocupaba en dicha entidad estatal sin fundamentarse en una causal y desconociendo su condición de funcionaria de carrera administrativa, lo que en su opinión, vulnera el principio del debido proceso legal. (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial).

En adición, la recurrente manifiesta que la resolución que contiene su destitución se apoyó en una norma posterior, es decir, la ley 43 de 2009, aplicándola de manera retroactiva y desconociendo su derecho a la estabilidad. (Cfr. fojas 6 y 7 del expediente judicial).

Tal como se desprende de las constancias procesales, la actora fue destituida del cargo que ocupaba en el Ministerio de Economía y Finanzas con fundamento en la facultad discrecional de la autoridad nominadora, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo que establece, 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 nombramiento y remoción.

Ese Tribunal se ha pronunciado en diversas ocasiones respecto de la aplicación del numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, de las que citamos la sentencia de 29 de diciembre de 2009, que en lo pertinente indica:

“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 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 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.”

La aplicación de este criterio jurisprudencial al caso bajo examen, permite señalar que el acto cuya ilegalidad se demanda fue emitido conforme lo establecen las normas que regulan la materia, debido a que en el expediente judicial no existen constancias que demuestren que la hoy recurrente tenía estabilidad en el cargo que ocupaba en la mencionada entidad ministerial o que fue acreditada, motivo por el cual no se hacía necesaria la aplicación de la ley 43 de 2009.

El anterior señalamiento fue confirmado por el Ministro de Economía y Finanzas en su informe de conducta dirigido al Magistrado Sustanciador, al señalar que, citamos: “No existe constancia alguna que certifique que la señora María Félix Montenegro, se encuentre incorporada al Régimen de Carrera Administrativa, como la misma alega en la demanda contencioso administrativa presentada ante su despacho, por lo que a falta de estabilidad laboral en el cargo, está sujeta a la remoción discrecional de la Autoridad Nominadora.” (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En casos similares al que ocupa nuestra atención, la Sala Tercera ha señalado, que cuando se trata de movimientos de personal de funcionarios públicos (remociones o destituciones), es preciso que se acompañe la prueba idónea que el servidor afectado por la medida, se encuentra protegido por una Ley Especial o de Carrera, que le garantice estabilidad en su empleo; de lo contrario, la pretensión del

actor no prospera, en vista de que los servidores públicos que ingresan al cargo por libre nominación, y que no están protegidos por estabilidad en sus cargos, están sometidos a la libre remoción de los mismos, en virtud de la facultad de resolución ad nutum de la Administración. (Sentencia de 10 de mayo de 2001, Johana Sosa de Ríos, contra la Autoridad Marítima de Panamá.) (El subrayado es de la Procuraduría de la Administración).

Por tal razón, los derechos y prerrogativas derivadas de la condición de servidora pública de carrera, reclamados por la recurrente, no le pueden ser reconocidos, pues tal como lo hemos expuesto previamente, María Félix Montenegro no ha demostrado que formaba parte de la misma. En consecuencia los cargos de ilegalidad formulados por la actora en relación con los artículos 159 del Texto Único de la ley 9 de 1994 y 3 del Código Civil deben ser desestimados.

Sobre la base de los anteriores razonamientos, esta Procuraduría solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que NO ES ILEGAL el decreto ejecutivo de personal 103 de 14 de octubre de 2010, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se nieguen el resto de las pretensiones formuladas en la demanda.

IV. 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 de la institución demandada.

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

Del Señor Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Alina Vergara de Chérigo
Secretaria General, Encargada

Expediente 42-11