

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 304

Panamá, 4 de febrero de 2022

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

Contestación de la demanda.

Expediente 389172020.

El Licenciado **Jorge Luis Brandaris Amores**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Gerencial DSC No. 83 de 19 de diciembre de 2019, emitido por la Gerencia Directiva de Finanzas y Tesorería de la **Caja de Ahorros**, sus actos confirmatorios, y para 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 No. 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 es un hecho como se expresa; por tanto, se niega.

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta. (Cfr. fojas 8-11 del expediente judicial)

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

Cuarto: Es un hecho; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 8-11 del expediente judicial).

Quinto: Es un hecho; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

Sexto: Es un hecho; por tanto, se niega.

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

Octavo: No es un hecho cierto; por tanto, se niega (Ha sido enumerado como noveno).

II. Normas que se aducen infringidas.

El demandante sostiene que el acto acusado infringe las siguientes normas:

A. De la **Ley N° 52 de 13 de diciembre de 2000**, que reorganiza la Caja de Ahorros, modificada por la Ley 78 de 20 de marzo de 2019, siendo ésta ordenado por medio de Texto Único publicado en Gaceta Oficial No. 29201-A de 20 de enero de 2021, el siguiente artículo:

- **Artículo 19** (en realidad corresponde al **artículo 23**), que establece que la entidad tendrá el número de gerentes y demás funcionarios necesarios para la buena marcha de la institución, determinando la prohibición de nombrar como subalternos a cualquier pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, ni al cónyuge. Asimismo, estipula que las destituciones se efectuarían con base a las causales contenidas en el reglamento interno, y que en aquellos casos en los que se trate de un despido injustificado decretado por autoridad competente, corresponderán las prerrogativas fijadas el Código de Trabajo (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

B. Del **Reglamento Interno** de la Caja de Ahorros, aprobado mediante Resolución JD No.16-2019 de 17 de junio de 2019, publicada en Gaceta Oficial No. 28802 de 24 de junio de 2019, las siguientes disposiciones:

- **Artículo 68**, que trata sobre la estabilidad laborar de los funcionarios de la Caja de Ahorros, especificando que solo se podrán destituir a los servidores con sustento en las causales establecidas en dicho cuerpo normativo, en ese mismo sentido, determinan que no se podrá sancionar, trasladar o destituir por razón de las ideas o afiliación política de los trabajadores, de manera que quien incurra en tal prohibición será objeto de destitución inmediata, sin perjuicio de la responsabilidad electoral que resulte (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

- **Artículo 77 (literal d)**, que guarda relación con el procedimiento de destitución, señalando específicamente la competencia del Gerente General, Gerencia Directiva de Gestión Humana y el Jefe inmediato del funcionario a destituir (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Este Despacho estima pertinente enfatizar que quien demanda prescinde efectuar una transcripción completa de las disposiciones acusadas de ilegal, omitiendo con ello, el sentido íntegro de los preceptos determinados en cada uno de los artículos invocados, los cuales deberán ser confrontados con el acto impugnado, en atención al objeto de análisis del presente proceso.

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

De acuerdo con la información que consta en el expediente judicial, el acto acusado en la presente causa lo constituye el Decreto Gerencial DSC No.83 de 19 de diciembre de 2019, emitido por el Gerente Directivo de Finanzas y Tesorería de la **Caja de Ahorros**, mediante el cual se destituyó a **Jorge Luis Brandaris Amores**, quien ocupaba el cargo de Gerente de Información Gerencial de la Caja de Ahorros, en la citada institución (Cfr. fojas 8-11 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, el accionante interpuso un recurso de reconsideración que fue resuelto mediante la Resolución Gerencial No. 39-2019 de 30 septiembre de 2019, la cual confirmó en todas sus partes lo dispuesto en el Decreto Gerencial DSC No. 83 de 19 de diciembre de 2019 (acto acusado de ilegal). Dicho pronunciamiento le fue notificado al prenombrado el 30 de enero de 2020 (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

En consecuencia, el actor interpuso un recurso de apelación en contra del acto objeto de controversia, mismo que fue confirmado en todas sus partes a través de la Resolución Gerencial No. 06-2020 de 17 de febrero de 2020, el cual fue notificado el 10 de marzo de 2020, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 14 de julio de 2020, **Jorge Luis Brandaris Amores**, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita, entre otras cosas, que se declare nulo, por ilegal, el Decreto Gerencial DSC No. 83-2019 de 19 de diciembre de 2019, así como sus actos confirmatorios; que se ordene su reintegro al cargo que ocupaba; y, el consecuente pago de los salarios y derechos dejados de percibir (Cfr. fojas 2-3 y 7 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el actor señala que la **Caja de Ahorros** ha violado de manera directa por omisión las normas invocadas, pues a su juicio, la citada entidad había desconocido la estabilidad laboral que éste mantenía en el cargo, aunado al hecho que, la referida actuación no había sido ejecutada por autoridad competente, vulnerando con ello los preceptos determinados en el ley especial de la institución y su reglamento interno (Cfr. fojas 4-6 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el apoderado especial del accionante con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, **no le asiste la razón al ex servidor público Jorge Luis Brandaris Amores**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por el actor, puesto que de acuerdo a las evidencias que reposan en el expediente judicial, su destitución se fundamentó en la facultad discrecional que posee la autoridad demandada, para nombrar y remover libremente a los servidores de la entidad que carezcan de estabilidad laboral en el cargo por no haber ingresado mediante el sistema de méritos o encontrarse bajo la protección de alguna ley especial; siendo esta la condición en la que se encuentra el hoy accionante.

En este contexto, es pertinente indicar que de las constancias procesales aportadas por el demandante, que consisten en el Decreto Gerencial DSC No. 83-2019 de 19 de diciembre de 2019 y sus actos confirmatorios, se infiere con toda claridad, que **Jorge Luis Brandaris Amores, no se encontraba amparado por algún régimen laboral especial o fuero que le garantizara la estabilidad laboral**, de ahí que fuera destituido del cargo que ocupaba, por ser de libre nombramiento y remoción, con sustento en lo determinado mediante los artículos 76, 77 y 78 del Reglamento Interno de la institución, que consagra los tipos de destituciones, el procedimiento respectivo y la facultad del Gerente respectivo para proceder con la actuación correspondiente.

Por tal motivo, para proceder con la destitución del ex servidor público **no era necesario invocar causal alguna**; ya que el tipo de destitución efectuada se encuentra plenamente reconocida en el reglamento interno, así como la facultad del Gerente respectivo, de manera que bastaba con notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio del correspondiente recurso de reconsideración y apelación, tal como sucedió durante el curso del procedimiento administrativo, con lo que se agotó la vía gubernativa.

En este orden de ideas, la **Caja de Ahorros**, en su informe de conducta contenido en la Nota 2020 (123-01) 110 de 6 agosto de 2020, detalló lo siguiente:

“...el **Gerente Directivo de Finanzas y Tesorería, en uso de facultades delegadas** que le otorga el artículo 9 de la Ley Orgánica al Gerente General, en concordancia con el literal c del artículo 78 del Reglamento Interno de Trabajo de la Caja de Ahorros...**podía cesar de su puesto al colaborador JORGE LUIS BRANDARIS AMORES, contando con la autorización previa del Gerente General,** de acuerdo al respectivo formulario de acción de personal, y dentro de este caso podemos indicar que mediante reunión celebrada el 8 de octubre de 2019 por la Junta Directiva de Caja de Ahorros, se resolvió aprobar la delegación de firma del Gerente General...

...
 Por lo anteriormente señalado, Caja de Ahorros deberá cancelar al funcionario que se decreta su destitución sin causal, además de las vacaciones y décimo tercer mes proporcional, una prima de antigüedad e indemnización, de acuerdo a lo establecido en el Código de Trabajo de la República de Panamá, **y esto efectivamente se otorgó al ex colaborador JORGE LUIS BRANDARIS AMORES, cuando el día 8 de abril de 2020 (sic), se le entregó las prestaciones** de las que habla el Reglamento Interno artículo 76 y el artículo 19 de la Ley 52 de 2000 modificada y adicionada por la Ley 78 de 20 de marzo de 2019, de Caja de Ahorros.

...” (Cfr. fojas 26, 28 y 29 del expediente judicial) (Lo resaltado es de este Despacho).

En el marco de lo antes indicado, **esta Procuraduría se pronunciará sobre las normas invocadas por el actor, advirtiendo en primer lugar, que la Caja de Ahorros establece en su legislación que todas las acciones de personal se sustentarán en las disposiciones contempladas en el Reglamento Interno, tal como lo establece en el artículo 23 del Texto Único de la ley que reorganiza a la entidad, de manera que nos permitiremos citar dicho cuerpo reglamentario, específicamente en su artículo 76 que trata sobre los tipos de destituciones, veamos:**

“Artículo 76: Tipos de Destitución.

Los funcionarios de la Caja de Ahorros podrán ser cesados de sus cargos por destitución. **La destitución puede ser justificada o no justificada.**

La destitución es justificada cuando la misma se fundamenta en alguna de las causales de destitución a las que se alude en este Reglamento.

El funcionario destituido con causa justificada, tendrá derecho a percibir lo correspondiente a sus vacaciones y décimo tercer mes proporcional.

No obstante podrá darse una destitución aún sin fundamentarse en alguna de las causales establecidas en este Reglamento, en virtud de la facultad que le confiere al Gerente General el artículo 19 de la Ley Orgánica de Caja de Ahorros.

En este caso, **la institución, deberá cancelar al funcionario, además de las vacaciones y décimo tercer mes proporcional, una prima de antigüedad e indemnización,** de acuerdo a lo que establece el Código de Trabajo de la República de Panamá. **En estos casos para el cálculo de estas prestaciones se tomará en cuenta todo el tiempo laborado de forma ininterrumpida por el funcionario de la Institución.**

En adición a lo anterior, si el despido ha sido declarado injustificado por la autoridad competente, se reconocerán los salarios caídos siempre y cuando

serán ordenados por la autoridad competente y el funcionario podrá optar por el reintegro al cargo o por la indemnización, conforme la escala establecida en el Capítulo II del Título VI del Libro I del Código de Trabajo; sin embargo, del dinero a pagar en concepto de salarios caídos se le deberá descontar la porción previamente en concepto de liquidación y en concepto de prestaciones laborales." (Lo resaltado es de este Despacho).

Al analizar la norma transcrita, queda claro que contrario a lo expuesto por el demandante, esta Procuraduría es del criterio que con la emisión del Decreto de Gerencia DSC No. 83 de 19 de diciembre de 2019, no se vulneró el contenido del artículo 23 (citado como 19 por el actor) de la Ley No. 52 de 2000, modificado mediante la Ley 78 de 2019, ya que en la norma invocada se establece específicamente que las destituciones se ajustarán a las disposiciones del Reglamento Interno, tal como ocurre en el caso que nos ocupa.

Siendo así, las destituciones sin causas justificadas se enmarcan dentro de los parámetros de legalidad y corresponderá a la entidad cumplir con el pago correspondiente de las prestaciones a las que tenga derecho el ex servidor, tal como se acredita con la descripción y la emisión del cheque con numeración 000197078 de 19 de diciembre de 2019 (Cfr. fojas 232-233 del expediente administrativo).

De esta manera, podemos afirmar que no prevalece vulneración alguna al contenido del artículo 23 de la ley especial de la entidad, pues resulta evidente que la estabilidad laboral del servidor dentro de la Caja de Ahorros, no se encuentra condicionada a la posición permanente, sino a la necesidad del servicio, razón por la cual, se podrán realizar destituciones de manera justificada o injustificada.

En este sentido, resulta indispensable reiterar lo señalado por la propia entidad en su informe de conducta, específicamente en lo relacionado a la posición permanente del actor, pues éste había sido promovido para una tarea especial en atención al desarrollo de funciones puntuales; sin embargo, su nombramiento dentro de la Institución se encontraba sujeto a la categoría de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 25-26 del expediente judicial).

Al respecto, mediante el Memorándum 2009 (121-02) 098 de 4 de diciembre de 2009 dirigido de la Gerencia de Informática a la Gerencia Ejecutiva de Tecnología, se recomendó una contratación permanente de un especialista en inteligencia de negocios, concluyendo que **Jorge Luis Brandaris**

Amores podía ocupar dicha posición, tomando como referencia el trabajo que éste había realizado en la Gerencia de Finanzas y Tesorería (Cfr. fojas 203 del expediente administrativo).

Posterior a ello, por medio del Memorándum de 28 de febrero de 2012, dirigido a la Gerencia Ejecutiva de Recursos Humanos, se determinó el traslado temporal de un grupo de servidores de la **Caja de Ahorros**, para laborar en el denominado Proyecto I, dedicado a la implementación de la Plataforma Tecnológica del Banco, identificando al hoy actor, como uno de los funcionarios que participaría dentro del programa, siendo trasladado a la Gerencia de Desarrollo y Mantenimiento de Aplicaciones (Cfr. fojas 85-86 del expediente administrativo).

Bajo esta perspectiva, nos permitimos citar de manera íntegra el parámetro de los referidos traslados, cito: *"...es importante mencionar que una vez termine el Proyecto o el periodo de participación de los colaboradores enlistados, los mismos serán trasladados a su centro de origen con la misma posición..."* (Cfr. foja 186 del expediente administrativo).

Producto de lo anterior, esta Procuraduría es del criterio que el accionante fue nombrado en la **Caja de Ahorros**, de manera discrecional, por ende, se encontraba dentro de la categoría de libre nombramiento y remoción, y podía ser destituido sin causa justificada de conformidad con las medidas legalmente adoptadas en el Reglamento Interno de la entidad.

En cuanto a las disposiciones contenidas en el Reglamento Interno, que tratan sobre la estabilidad en el cargo y la competencia del Gerente General, **ha quedado claro que no resultan aplicables al caso en estudio**, ya que como primer aspecto, el actor había sido contratado por recomendación y bajo la discrecionalidad de la **Caja de Ahorros**, y el cargo que ejercía como gerente, se encontraba condicionado a un traslado temporal para el desarrollo de un proyecto específico relacionado a la implementación de la plataforma tecnológica del Banco, tal como bien hemos señalado en líneas previas.

Visto de esta forma, mal puede pretender el accionante, que por ostentar un cargo de Gerente, debía ser destituido por el Gerente General o el Sub Gerente General, pues si bien es cierto, el cargo que ocupaba dentro de la Institución al momento de la destitución, era de carácter temporal, para atender un proyecto informático, razón por la que al momento de emitir el acto objeto

de controversia, su destitución es efectuada por el Gerente Directivo de Finanzas y Tesorería, como encargado del área al que originalmente había sido nombrado **Jorge Luis Brandaris Amores**, al momento de su nombramiento.

En este orden de ideas, consideramos importante citar el contenido del artículo 78 del Reglamento Interno de la **Caja de Ahorros**, veamos:

“Artículo 78. Competencia. Corresponde aplicar las destituciones:

- a) Al Gerente General le corresponde aplicar las destituciones del Sub Gerente General y los funcionarios con título de Gerentes Directivos o Ejecutivos.
- b) En el caso de los funcionarios con título o posición de Gerentes o Subgerentes, las destituciones corresponderá llevarla a cabo el Sub-Gerente General, Gerente Directivo o Ejecutivo respectivo.
- c) **En el caso de los funcionarios, las destituciones corresponderán al Gerente Directivo o Gerente Ejecutivo respectivo.**

En los casos de los literales **b y c**, **las destituciones deberán contar con la autorización previa del Gerente General**, ésta podrá hacerse constar en el respectivo formulario de acción de personal.

Las **facultades otorgadas** al Subgerente General, **los Gerentes Directivos o Gerentes Ejecutivos** en este artículo **constituyen una delegación de las facultades que le otorga el artículo 9 de la Ley Orgánica al Gerente General**; en consecuencia, este podrá suspender o revocar dicha delegación a cualquiera de dichos Gerentes.” (Lo resaltado es nuestro).

En consecuencia, este Despacho es del criterio que la acción de destitución dentro de la entidad demandada puede efectuarse de manera justificada o de manera injustificada, y la misma **se encuentra condicionada a la discrecionalidad de su máxima autoridad**, quien además podrá delegar sus atribuciones, **en atención al funcionamiento y las necesidades de la estructura organizacional**, indistintamente que el servidor se encuentre ocupando una posición permanente, es por ello, que en el caso que ocupa nuestra atención, queda claro que el nombramiento del hoy actor no se efectuó de acuerdo al sistema de méritos para su escogencia y no le ampara una carrera especial que proporcione estabilidad laboral al cargo.

De conformidad con todos los señalamientos que hemos realizado, resulta pertinente citar el criterio de la Sala Tercera, contenido en la Sentencia de tres (3) de marzo de dos mil veintiuno (2021), donde en un caso similar, se indica lo siguiente:

"En el presente caso, tal como se ha constatado, la demandante..., no ostentaba la categoría o condición de servidora pública de Carrera, por lo que su cargo era de libre nombramiento y remoción por la autoridad nominadora, y aunque su nombramiento era de carácter permanente, esto no determina su estabilidad en el cargo, pues, tal condición sólo puede adquirirse mediante concurso de méritos. De manera que la autoridad demandada podía dejar sin efecto su nombramiento aun sin instaurar un proceso administrativo sancionador, como en efecto trascurrió en el presente caso." (Lo resaltado es de este Despacho).


En ese sentido, debemos advertir que no se logra acreditar ninguna de las violaciones planteadas por Jorge Luis Brandaris Amores, con la emisión del acto impugnado, pues la facultad discrecional que detenta la Caja de Ahorros está revestida de completa legalidad.

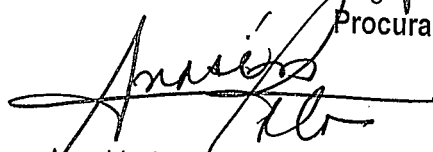
En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el Decreto Gerencial DSC No. 83 de 19 de diciembre de 2019, emitido por la Gerencia Directiva de Finanzas y Tesorería de la Caja de Ahorros, ni sus actos confirmatorios; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones del demandante.

IV. Pruebas. Se aduce como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo de personal, que corresponde a este proceso y que ha sido aportada por la entidad demandada al momento de presentar su informe de conducta, mediante Nota 2020(123-01) 110 de 6 de agosto de 2020.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Anasiris A. Polo Arroyo
Secretaría General, Encargada