

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 511

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 27 de julio de 2015

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Irving Antonio Maxwell Camargo, quien actúa en representación de **Edilma Torres**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto de Personal 122-13 de 19 de diciembre de 2013, emitido por el **Hospital Materno Infantil José Domingo De Obaldía**, 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 es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

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

II. Normas que se aduce infringidas.

El apoderado judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe los artículos 1 y 6 de la Ley 2 de 17 de enero de 1962, los que, de

manera respectiva, se refieren a la reglamentación de las funciones de Auxiliares de enfermeras y practicantes y de la estabilidad y jubilación; sin embargo, mediante la Ley 53 de 22 de julio de 2003 se modificó el artículo 1 aducido como infringido, el cual quedó así: **“Artículo 1. Se reconoce la carrera de Técnico en Enfermería en el territorio nacional y su ejercicio estará sujeto a las disposiciones de la presente Ley”** (Cfr. foja 3 de la Gaceta Oficial 24,851 de 24 de julio de 2003).

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

La lectura del expediente en estudio, nos permite establecer que el acto acusado lo constituye el Resuelto de Personal 122-13 de 19 de diciembre de 2013, emitido por el Patronato del Hospital Materno Infantil José Domingo De Obaldía, a través del cual se destituyó a **Edilma Torres**, quien laboraba en ese nosocomio como técnica en enfermería (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

Producto de su disconformidad con el acto administrativo en referencia, la recurrente interpuso el correspondiente recurso de apelación, el cual fue decidido mediante la Resolución 25-14 de 21 de enero de 2014, expedida por el Patronato del Hospital Materno Infantil José Domingo De Obaldía. Esta resolución confirmó en todas sus partes la decisión anterior; quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 9-11 del expediente judicial).

En virtud de ello, el apoderado judicial de **Edilma Torres** interpuso la demanda contencioso administrativa en estudio, en la que solicita que se declare nulo, por ilegal, el resuelto de personal acusado, así como su acto confirmatorio; que su representada sea reintegrada al cargo que ejercía en el Hospital Materno Infantil José Domingo De Obaldía y, por ende, se ordene el pago de los salarios y demás prestaciones dejadas de percibir (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, el abogado de la accionante manifiesta que con la emisión del acto administrativo objeto de reparo, se infringió el principio de legalidad, puesto que se omitió aplicar los artículos 1 y 6 de la Ley 2 de 1962, modificada por la Ley 53 de 22 de julio de 2003, que reconoce la carrera de los Técnicos en Enfermería, por lo que a **Edilma Torres** no se le respetó la estabilidad que ostentaba en la entidad demandada; ya que para adoptar tal medida, no existió una causal de gravedad contenida en el Reglamento Interno de Personal de la institución, y que la pensión por vejez que gozaba la recurrente, no es argumento o motivo para declarar insubsistente un nombramiento (Cfr. fojas 4-6 del expediente judicial).

Esta Procuraduría no comparte los argumentos expuestos por la demandante, por las razones que se expresan a continuación.

Contrario a los argumentos de la actora, **Edilma Torres**, este Despacho es del criterio que al expedir el Resuelto de Personal 122-13 de 19 de diciembre de 2013, acusado de ilegal, el Patronato del Hospital Materno Infantil José Domingo De Obaldía actuó dentro del marco de la legalidad; ya que su estabilidad en el cargo estaba sujeta a la potestad discrecional de la autoridad nominadora, conforme se desprende del numeral 18 del artículo 17 de la Ley 12 de 12 de enero de 2001, orgánica de esa entidad, el cual dispone que son atribuciones del Patronato: *“...18. Aprobar o improbar los contratos, nombramientos y remociones del personal que haga el Director, de acuerdo con el Reglamento Interno del Hospital y el Manual de Cargos y Funciones”*.

Al respecto, y de acuerdo a la Resolución confirmatoria 25-14 de 21 de enero de 2014, la desvinculación de **Edilma Torres**, no se fundamenta en la figura de la destitución, que es la sanción máxima aplicable al funcionario público ante la comisión de una falta administrativa contemplada en el Reglamento Interno, sino que dicha desvinculación *“SE LLEVA A CABO A TRAVÉS DE UNA*

'DECLARATIVA DE INSUBSISTENCIA', COMO DECISIÓN DE LA AUTORIDAD TÉCNICA ADMINISTRATIVA, RESPONSABLE EN PRIMERA INSTANCIA, DEL FUNCIONAMIENTO ÓPTIMO DE LA INSTALACIÓN DE SALUD...' (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

De lo anterior se desprende con claridad, y como se indica en el informe de conducta, la estabilidad en el cargo está condicionada a su competencia, lealtad y moralidad al servicio, en este sentido se advirtió que en el expediente de personal de la demandante no existe evaluación de desempeño que acredite el desarrollo de sus actividades, por lo que se evidencia que no figura registro alguno que haga constar de forma fehaciente las actividades que realizaba y la forma en que las desarrollaba (Cfr. fojas 26, 27 y 50 del expediente judicial).

En el marco de lo antes indicado, debe advertirse que al momento de la desvinculación, **la accionante se encontraba laborando y, a la vez, recibía los beneficios de una pensión por vejez otorgada por la Caja de Seguro Social;** circunstancia de la que es posible inferir que no gozaba de la estabilidad que en su momento le otorgó la condición de miembro de Técnico en Enfermería, tal como se corrobora en el acto confirmatorio de la resolución demandada, el cual procederemos a citar: "Quedando demostrado, que este centro hospitalario a lo largo de los años le ha garantizado consecutivamente, la estabilidad laboral en el cargo a la señora **EDILMA TORRES**; certeza de ello es que en virtud a la relación laboral mantenida, la impugnante optó por el derecho legalmente contemplado dentro del régimen de seguridad social, como lo es la Pensión por Vejez, de acuerdo a la normativa legal, beneficio que goza en este momento la recurrente" (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Por consiguiente, se infiere que la actora tenía el estatus de servidora pública de libre nombramiento y remoción, por disposición del artículo 13 de la Ley 43 de 2009, que modificó el artículo 134 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, el

cual establece, entre otras cosas, que *“el servidor público de Carrera Administrativa que se acoja a jubilación o pensión será desacreditado del Régimen de la Carrera Administrativa.”* (Cfr. página 3 de la Gaceta Oficial 26,336 de 31 de julio de 2009) (Lo destacado es nuestro).

En este contexto, resulta necesario aclarar que el artículo 5 del Texto Único de la Ley 9 de 1994 señala que *“la Carrera Administrativa es obligatoria para todas las dependencias del Estado, y se aplicará supletoriamente en las instituciones públicas que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas o por las leyes especiales.”* (Cfr. página 9 de la Gaceta Oficial 22,562 de 21 de junio de 2008) (Lo destacado es nuestro).

Sobre este tema ya se ha referido la Sala Tercera mediante Sentencia de 21 de diciembre de 2009, de la cual extraemos lo siguiente:

“El régimen de carrera administrativa, establecido por la Ley 9 de 1994, con sus respectivas modificaciones, refiere en su artículo 5, la obligatoriedad de su adopción en las dependencias Estatales y su aplicación como **‘fuente supletoria para aquellos servidores públicos que se rijan por otras carreras públicas, o por leyes especiales.’**”

Esta Sala ya ha vertido criterios sobre la interpretación de este artículo, en cuanto a la aplicación de la supletoriedad que allí se dispone, estableciendo en general los siguientes parámetros:

- a) **Es aplicable** a los funcionarios públicos que se rigen por otras carreras públicas y **a aquellos funcionarios cuya ley especial les otorga estabilidad fundada en los principios del sistema de méritos** (Sentencia de 17 de julio de 1997).
- b) Se aplica de forma complementaria cuando se esté ante un vacío o laguna legal de la norma (Sentencias de 10 de febrero de 2006 y, 7 de julio de 2006)... (Lo destacado es nuestro).

Al pronunciarse sobre una situación similar a la que ocupa nuestra atención, la Sala Tercera en Sentencia de 11 de julio de 2003 señaló lo que a continuación se cita:

“En primer término, es de advertir que la resolución administrativa que destituye del cargo a la señora..., y el acto confirmatorio de dicha decisión, han dejado claramente establecido que **la destitución no obedece a la comisión de falta disciplinaria alguna, sino a la potestad de la autoridad nominadora para remover al personal subalterno que no goce de estabilidad.**

La Sala Tercera ha reconocido en numerosas oportunidades la potestad discrecional de la autoridad nominadora para remover de su cargo a los servidores públicos, indicando que **ello es posible sin que medie ninguna causa disciplinaria, siempre que se trate de funcionarios no protegidos por un régimen de estabilidad...**” (Lo resaltado es de este Despacho)

Todo lo anteriormente expuesto, permite establecer que para proceder con la remoción de **Edilma Torres** del cargo que ocupaba en el Hospital Materno Infantil José Domingo De Obaldía, no era necesario que la Administración invocara alguna causal de naturaleza disciplinaria o agotara ningún tipo de procedimiento interno que no fuera otro que notificarla del acto acusado de ilegal, y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, posibilitándole con ello la impugnación de dicho acto; ya que, según se ha establecido, la misma gozaba de la condición de funcionaria de libre nombramiento y remoción, de allí que los cargos de infracción en relación con los artículos 1 y 6 de la Ley 2 de 17 de enero de 1962, modificada mediante Ley 53 de 22 de julio de 2003 deben ser desestimados por la Sala Tercera.

En virtud de lo antes anotado, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Resuelto de Personal 122-13 de 19 de diciembre de 2013**, emitido por el Hospital Materno Infantil José Domingo De Obaldía y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la actora.

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 accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 141-14