

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 953

Panamá, 2 de diciembre de 2008

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

**Contestación
de la demanda**

El licenciado Donatilo Ballesteros, en representación de **Denise Margarita Escudero de Velarde**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto ejecutivo de personal 44 de 21 de abril de 2008, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto de **Ministerio 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 ese Tribunal 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 intervenir en interés de la Ley en el negocio jurídico descrito en el margen superior.

I. Los hechos en 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 un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

II. Disposiciones que se aducen violadas y concepto en que lo han sido.

a. Los artículos 2, 124 y 155 de la ley 9 de 20 de junio de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa.

b. El numeral 18 del artículo 629 y el artículo 794 del Código Administrativo.

c. El numeral 7 del artículo 20 de la resolución 1 de 22 de abril de 1999 por la cual se dicta el reglamento del funcionamiento interno de la junta de apelación y conciliación de Carrera Administrativa

Los conceptos de violación de las normas supuestamente infringidas, se encuentran sustentados de la foja 23 a la 31 del expediente judicial.

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

A foja 1 del expediente judicial reposa copia del decreto ejecutivo de personal 44 de 21 de abril de 2008, por medio del cual el Presidente de la República, conjuntamente con el Ministro de Economía y Finanzas, removió a Denise Margarita Escudero de Velarde del cargo que ésta ocupaba en dicho ministerio como jefa del Departamento de Servicios Técnicos. Contra el acto antes descrito, la parte interesada presentó recurso de reconsideración, que fue resuelto mediante la resolución 151 de 8 de mayo de 2008, por medio de la cual se mantuvo en todas sus partes la medida recurrida.

El informe de conducta presentado por la entidad demandada, visible en las fojas 35 y 36 del expediente judicial, indica que la licenciada Escudero de Velarde no acreditó su condición de funcionaria de Carrera Administrativa, por lo que estaba sujeta a la potestad discrecional de la autoridad nominadora, quien podría efectuar respecto a ella las acciones de personal que estimase convenientes.

Dentro del conjunto de las piezas procesales que reposan en el expediente, no consta documento alguno que permita establecer que la parte actora ingresó al servicio del Ministerio de Economía y Finanzas mediante un concurso de méritos, razón por la cual debe inferirse que el cargo que la recurrente ocupaba en dicho ministerio era de aquellos considerados como de libre nombramiento y remoción; razón por la que, en cuanto a su permanencia en el mismo, ella estaba sujeta al criterio discrecional de la autoridad nominadora, en este caso específico, del Presidente de la República y el Ministro de Economía y finanzas.

De acuerdo con lo que dispone el artículo 211 de la ley 51 de 11 de diciembre de 2007, que aprobó el presupuesto general del Estado para la vigencia fiscal del año 2008, la cual regía al momento en que se produjo la destitución de la hoy demandante, todas las acciones de personal relativas a nombramientos, destituciones, ajustes salariales y ascensos emitidos por las instituciones del Gobierno Central, entre las cuales se ubica el Ministerio de Economía y Finanzas, debían ser precisamente presentadas a dicho ministerio para

su revisión y envío para la consideración y aprobación del Presidente de la República; procedimiento que de manera efectiva se cumplió en el caso de la remoción del cargo de la ahora demandante.

Ese Tribunal se ha pronunciado en reiteradas ocasiones señalando cuáles son los funcionarios que se consideran de carrera, y de esa copiosa jurisprudencia nos permitimos citar la sentencia de 26 de mayo de 2008, que en su parte pertinente expresa lo siguiente:

“En primer término, es preciso advertir que la actora en ningún momento acreditó haber ingresado a prestar servicios en la institución, a través de un concurso o selección por el sistema de méritos, de lo que se desprende que su afiliación a la entidad gubernamental se produjo por la libre designación que al efecto, realizara en su momento la autoridad nominadora.

Conviene anotar al respecto, que este principio del sistema de mérito alcanza todas las etapas del proceso de administración de personal, empezando, naturalmente, por el nombramiento de los funcionarios de carrera, tal como se desprende del artículo 302 constitucional, cuya parte pertinente estipula que "Los nombramientos que recaigan en el personal de carrera debe hacerse con base en el sistema de mérito". Cabe agregar, que el mecanismo a través del cual se materializa o hace efectivo este principio en el caso de los nombramientos, es el de los llamados "concursos", a través de los cuales, los aspirantes a ocupar un cargo público de carrera deben someterse, en igualdad de condiciones, a un proceso de selección caracterizado por la evaluación de los méritos, ejecutorias y aptitudes de cada uno de ellos.

Las anotaciones anteriores tienen relevancia en la medida en que la

jurisprudencia de la Sala Tercera, fundamentada en el principio constitucional comentado, tiene claramente establecido que el derecho a la estabilidad de los servidores públicos en general, sólo puede adquirirse por concurso de méritos."

El fallo antes citado viene a poner de manifiesto que a la recurrente no le son aplicables los artículos 2, 124 y 155 de la ley 9 de 1994, por ser la demandante una funcionaria de libre nombramiento y remoción, de tal suerte que, a juicio de esta Procuraduría, los argumentos expuestos por la actora con el objeto de dar sustento a su alegada infracción, carece de todo asidero jurídico.

El numeral 6 del artículo 184 de la Constitución Política de la República dispone que son atribuciones que ejerce el Presidente de la República con la participación del Ministro respectivo, nombrar, con arreglo a lo dispuesto en el título IX, a las personas que deban desempeñar cualesquiera cargos o empleos nacionales cuya provisión no corresponda a otro funcionario o corporación.

En concordancia con la referida disposición constitucional, los numerales 3 y 18 del artículo 629 del Código Administrativo indican 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; además, remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son

de libre remoción. Tales disposiciones también guardan relación con lo dispuesto en el artículo 627 de la misma excerpta legal, en el sentido de que todos los empleados administrativos en asuntos de la administración de la Nación, dependen del Presidente, como Jefe superior de la República.

De lo anterior se desprende, que el acto cuya ilegalidad se demanda fue emitido conforme lo establece el Estatuto Fundamental y las leyes administrativas correspondientes, por lo que reiteramos que los cargos de ilegalidad formulados por la parte actora en relación con la supuesta infracción de las disposiciones de la ley 9 de 1994 antes mencionadas carecen de sustento jurídico.

En cuanto a la supuesta violación del artículo 794 del Código Administrativo, esta Procuraduría advierte que la demandante presenta un concepto de violación que no guarda relación con el contenido de dicha norma, tal como se encuentra plasmada en la edición oficial del Código Administrativo de la Nación publicada en 1917, según lo ordenado en la ley 1 de 1916, el cual es del siguiente tenor:

“La terminación del período de duración de un empleado no coarta en nada la facultad del empleado que hizo el nombramiento para revocarlo, salvo expresa prohibición de la Constitución o de la ley.” (El resaltado es nuestro).

Como quiera que la norma citada no se refiere a la facultad de la administración de **renovar** el período de duración de un empleado público, como erradamente lo plantea el apoderado judicial de la demandante, sino sobre la

posibilidad de **revocar** un nombramiento, dicha disposición legal es perfectamente aplicable al caso bajo examen y, en efecto, constituyó el fundamento legal para la emisión del acto que hoy se demanda, en consecuencia, la misma no ha sido infringida en forma alguna.

En lo que respecta a la alegada violación del artículo 20 de la resolución 1 de 1999, por la cual se dicta el reglamento del funcionamiento interno de la Junta de Apelación y Conciliación de Carrera Administrativa, anotamos que dicha norma se encuentra ubicada en el capítulo denominado Apelaciones e indica qué actos no serán admitidos ante esa instancia, con lo que sólo viene a reiterar lo expuesto en el artículo segundo del decreto impugnado, en cuanto a que contra ese acto únicamente era viable la interposición del recurso de reconsideración; por lo que se deduce que 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.

Por las razones antes anotadas, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el decreto ejecutivo de personal 44 de 21 de abril de 2008, emitido por el Órgano Ejecutivo por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, y su acto confirmatorio y, en consecuencia, se denieguen las pretensiones de la parte actora.

IV. Pruebas. Se aduce el expediente administrativo del presente proceso que reposa en la institución demandada.

V. Derecho. Negamos el invocado por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Oscar Ceville
Procurador de la Administración

Nelson Rojas Avila
Secretario General