

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1340

Panamá, 27 de septiembre de 2021

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre de **Katty Julissa Santamaría Araúz**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.610 de 25 de noviembre de 2019, emitido por el **Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias**, su 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 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; por tanto, se niega;

Segundo: No es un hecho cierto como se expresa; por tanto, se niega;

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

Cuarto: No es un hecho cierto como se expresa; por tanto, se niega;

Quinto: No es un hecho cierto como se expresa; por tanto, se niega;

Sexto: No es un hecho cierto como se expresa; por tanto, se niega;

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

Octavo: No es un hecho cierto como se expresa; por tanto, se niega;

Noveno: No es un hecho cierto como se expresa; por tanto, se niega;

Décimo: No es un hecho cierto como se expresa; por tanto, se niega;

Décimo Primero: Es un hecho; por tanto, se acepta (Cfr. foja 22-24 del expediente judicial).

Décimo Segundo: Es un hecho; por tanto, se acepta (Cfr. foja 26-27 del expediente judicial).

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 cierto como se expresa; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

La demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. Del Texto Único de 28 de diciembre de 2018, que adopta la Ley N°9 de 20 de junio de 1994, que establece y regula la carrera administrativa, siendo ésta modificada por la Ley N°23 de 12 de mayo de 2017, los siguientes artículos:

- **Artículo 161**, que establece la obligación de iniciar una investigación sumaria por parte de la oficina institucional de recursos humanos, en los casos donde un servidor del Estado haya realizado algún hecho que implique la destitución del cargo (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial);

- **Artículo 162**, por el cual se determina que la oficina de recursos humanos debe presentar un informe al concluir la investigación, señalando sus recomendaciones (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial);

- **Artículo 127**, que puntualiza los presupuestos para que un servidor del Estado se entienda retirado de la administración, a saber: renuncia aceptada, reducción de fuerza, destitución, invalidez o jubilación (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial);

- **Artículo 153**, que trata sobre la prescripción de las faltas administrativas cometidas por los servidores del Estado, así como su término de ejecución (Cfr. foja 12-13 del expediente judicial).

B. De la Ley N°38 de 31 de julio de 2000, que establece el Estatuto Orgánico de la Procuraduría de la Administración, regula el procedimiento administrativo general y dicta otras disposiciones, los siguientes artículos:

- **Artículo 34**, que guarda relación al procedimiento administrativo general, con objetividad y apego al principio de estricta legalidad, enfatizando que las actuaciones de los servidores deben realizarse con honestidad y eficiencia (Cfr. fojas 13 del expediente judicial);

- **Artículo 155 (numeral 1)**, que establece; la motivación de los actos que afecten derechos subjetivos (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

C. Del Decreto Ejecutivo N°222 de 12 de septiembre de 1997, por el cual se reglamenta la Ley N°9 de 20 de junio de 1994, de carrera administrativa, los siguientes artículos:

- **Artículo 172**, en el que se dispone que la sanción disciplinaria aplicada al servidor del Estado, deberá ser el resultado final de un procedimiento administrativo sustentado en los hechos investigados (Cfr. foja 14 del expediente judicial);

- **Artículo 182**, que guarda relación a la excepción ajustable a los servidores del Estado, respecto a las sanciones disciplinarias que no le serán aplicadas, cuando las actuaciones que efectúen se enmarquen en el cumplimiento de los deberes y en el ejercicio de los derechos que le han sido reconocidos legalmente (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

D. Del Texto Único del Reglamento Interno del Ministerio de Comercio e Industrias aprobado mediante la Resolución No. 678 de 28 de diciembre de 1999, publicado en Gaceta Oficial No. 23962 de 5 de enero de 2000, los siguientes artículos:

- **Artículo 88**, que se refiere a la destitución de los servidores de la entidad (Cfr. foja 15 del expediente judicial);

- **Artículo 98 (literal d)**, que se refiere a las sanciones disciplinarias por la comisión de faltas administrativas, puntualizando la destitución del cargo (Cfr. fojas 15-16 del expediente judicial);

- **Artículo 102 (numeral 6)**, que trata sobre la tipificación de las faltas para determinar las conductas que constituyen faltas administrativas y los criterios para la calificación de la gravedad de las faltas y sus respectivas sanciones (Cfr. fojas 16-17 del expediente judicial);

- **Artículo 103**, respecto a la investigación que precede a la aplicación de las sanciones disciplinarias (Cfr. foja 17 del expediente judicial);

- **Artículo 104**, que guarda relación al proceso de investigación (Cfr. fojas 17-18 del expediente judicial);

- **Artículo 105**, que determina los aspectos relevantes sobre el informe de investigación (Cfr. foja 18 del expediente judicial).

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

Según consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.610 de 25 de noviembre de 2019, dictada por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Comercio e Industrias**, mediante el cual se deja sin efecto el nombramiento de **Katty J. Santamaría**, del cargo de Promotor de Comercio e Industrias, que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución No.097 de 29 enero de 2020, emitido por el **Ministro de Comercio e Industrias**, encargado. Dicha resolución le fue notificada a la accionante el 4 de febrero de 2020, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 25-27 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 10 de julio de 2020, **Katty Julissa Santamaría Araúz**, por intermedio de su apoderado judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción, que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo impugnado y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que la reintegre a sus labores, con el mismo salario y condiciones que mantenía al momento de su remoción (Cfr. foja 1-19 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, la actora manifiesta que existió un quebrantamiento a las formalidades legales, debido a que no fue investigada ni se le tramitó procedimiento disciplinario alguno que pudiera justificar la aplicación de una sanción como la destitución, razón por la cual, a su juicio, el acto administrativo en cuestión fue emitido en violación a los principios del debido proceso y estricta legalidad (Cfr. fojas 3-19 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por la actora, 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 a Katty Julissa Santamaría Araúz** ; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

En el marco de lo antes indicado, este Despacho se opone a los argumentos expresados por la recurrente, puesto que de acuerdo a las evidencias que reposan en el expediente judicial, se observa que el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias ejerció la facultad discrecional que detenta el Presidente de la República para remover, en cualquier momento, a los servidores públicos que ocupen cargos en la categoría de libre nombramiento y remoción, por no haber ingresado a la entidad bajo el sistema de méritos.

En este contexto, la entidad acusada en su informe de conducta, contenido en la Nota O.I.R.H.-534-2020 de 10 de agosto de 2020, explicó lo siguiente:

“...no obra en el expediente de personal de la señora **KATTY JULISSA SANTAMARÍA ARAÚZ**, ningún documento emitido por la Dirección de Carrera Administrativa que acredite el ingreso de la señora **SANTAMARÍA** al cargo, a través de algún proceso ordinario o especial de ingreso, en virtud del cual haya adquirido la condición de servidora pública de carrera administrativa y en consecuencia **su nombramiento era de libre nombramiento y remoción...**

...

En cuanto a la posición permanente a la que alude el apoderado de la señora **SANTAMARÍA**, al señalar, que tenía más de dos años de prestar servicio en este ministerio, corresponde indicar...que ...los cargos de la estructura de personal del Estado, en permanentes y temporales; sin embargo ocupar determinado cargo público permanente no confiere, por sí solo, estabilidad en dicho puesto, ya que **la estabilidad está concebida como un derecho inherente del que goza determinado servidor público porque ostenta la categoría de funcionario de carrera o carrera administrativa**, la cual es un mecanismo regulado mediante ley ordinaria o especial que establece los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema, basado en el mérito y la competencia del recurso humano.

...

Que la señora **KATTY JULISSA SANTAMARÍA ARAÚZ**, al no gozar de estabilidad en el cargo y en virtud de ello ser servidora pública de libre nombramiento y remoción no requería necesariamente del desarrollo previo de un proceso para que fuera desvinculada de este Ministerio...”

(Cfr. fojas 32-34 del expediente judicial) (Lo resaltado es de este Despacho).

En virtud de lo anterior, reiteramos, la actora era un servidora **excluida de la Carrera Administrativa**, debido a que la misma **no ingresó a la institución por vía del concurso de mérito u oposición**, lo que la **enmarca como una funcionaria de libre nombramiento y remoción**; por esta razón, la autoridad nominadora estaba plenamente facultada para desvincularla de la posición en la que servía en esa entidad, tal como se indicó de manera expresa en el **considerando del acto confirmatorio** (Cfr. foja 25-27 del expediente judicial).

En este orden de ideas, es preciso advertir, que se equivoca la actora al invocar la vulneración de las disposiciones contenidas en la Ley No. 38 de 2000, que guardan relación al procedimiento administrativo general y los principios que regulan las actuaciones de los servidores públicos, pues sin duda alguna, el acto que hoy se demanda, fue emitido en derecho conforme a la facultad legalmente atribuida directamente al Órgano Ejecutivo dentro del Ministerio de Comercio e Industrias, motivando adecuadamente la decisión adoptada, tanto en el acto originario, como también en su acto confirmatorio.

En ese sentido, consideramos pertinente citar el contenido del Código Administrativo, específicamente en su artículo 629 (numerales 3 y 18), en el sentido siguiente:

“Artículo 629. Corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa:

...

3. Dirigir la acción administrativa **nombrando y removiendo sus agentes**, reformando o revocando los actos de estos y dictando las providencias necesarias en todos los ramos de la administración.

...

18. Remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.” (Lo destacado corresponde a este Despacho).

Tal como se desprende de la lectura de la disposición legal citada, la facultad que detenta el Presidente de la República, como máxima autoridad administrativa, para remover o destituir a los servidores públicos de su elección, cuyos cargos sean de libre remoción, **no requiere para su ejercicio que concurren determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite, sin que**

ello, de ninguna manera, constituya una violación a sus derechos o a los principios del debido proceso y estricta legalidad; por lo que solicitamos que los cargos de infracción invocados por el recurrente, sean desestimados por ese Tribunal.

Del dictamen expuesto, queda claro que el acto demandado fue emitido en estricta legalidad, con sustento en la facultad discrecional que detenta el Presidente de la República, según lo determinado en el artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo, aclarando, que **aunque la servidora pública haya sido nombrada en una posición permanente dentro de la estructura administrativa de una institución, lo cierto es que la estabilidad en el cargo, solo podrá ser exigida, si estuviere amparada por ley de carrera especial o por cualquier otra legislación que así lo establezca, siendo sin duda alguna, una situación distinta a la observada en el caso que nos ocupa, donde además, se evidencia que la actora ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción.**

De conformidad con todos los señalamientos que hemos realizado, resulta oportuno citar el criterio de la Sala Tercera, mediante la Sentencia de tres (3) de marzo de dos mil veintiuno (2021), donde en un caso similar, 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).

Bajo el mismo criterio estimamos importante enfatizar que la facultad discrecional que detenta el Presidente de la República, para nombrar y remover libremente a los servidores del Estado, solo resulta aplicable en aquellos nombramientos que carecen de estabilidad laboral al no haber ingresado al servicio público mediante el sistema de méritos, tal como lo hemos señalando en líneas precedentes.

Lo anterior demuestra que la decisión bajo estudio, fue dictada de conformidad a la facultad discrecional contemplada la Constitución Política, el Código Administrativo y el Texto Único de carrera administrativa, por lo que con toda claridad se logra evidenciar que la ex servidora mantenía pleno conocimiento que el cargo que ocupaba consistía en un puesto de libre nombramiento y remoción excluido de los fueros de estabilidad laboral por años de servicio.

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** el Decreto de Personal No. 610 de 25 de noviembre de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Comercio e Industrias, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, pedimos se desestimen las demás pretensiones de la actora.

IV. Pruebas.

Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

VI. Derecho. No se acepta el invocado por la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General

Expediente 379012020