

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1368

Panamá, 2 de diciembre de 2020

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

El Licenciado **Pedro Porfirio Mendoza Patterson**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la Nota 909-OIRH-19 de 30 de diciembre de 2019, emitida por la Oficina Institucional de Recursos Humanos del **Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral**, su acto confirmatorio, y que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.
(Se alega Sustracción de Materia).

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 un hecho como viene expuesto; 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 un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

El demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal infringe los artículos 131 y 185 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, adoptado por el Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, que establecen los puestos que en ningún caso

serán objeto de reducción de fuerza; y los servidores públicos que gozarán de fuero laboral (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial).

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

De acuerdo a las constancias procesales, a través de la Nota 909-OIRH-19 de 30 de diciembre de 2019, proferida por la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, se le comunicó al actor, **Pedro Porfirio Mendoza Patterson**, que su contratación transitoria finalizaba el 31 de diciembre de 2019; y que sus prestaciones serían canceladas de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria de la institución (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con tal decisión, el recurrente, el 8 de enero de 2020, interpuso el correspondiente recurso de reconsideración, mismo que fue resuelto a través de la Nota 237-OIRH-2020 de 11 de agosto de 2020, el cual reiteró la decisión previa (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 1 de octubre de 2020, el accionante ha presentado la demanda contencioso administrativa en estudio, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la Nota 909-OIRH-19 de 30 de diciembre de 2019, emitida por la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, su confirmatorio y, en consecuencia, se ordene a la entidad demandada su reintegro al cargo que ocupaba (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, el accionante manifiesta que realizaba funciones permanentes en la institución, de tal forma que el carácter de temporal o eventual que ostentaba fue superado en creces tomando en cuenta que se ha mantenido en la institución por casi nueve (9) años. En adición, sostiene que fungía como representante del sindicato de trabajadores del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, obtenido por elecciones en mayoría de votos en dicho centro de trabajo, por lo que, a su juicio, se encontraba amparado por un fuero sindical (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el recurrente, así como las evidencias procesales que reposan en el expediente judicial, este Despacho procederá a realizar las siguientes observaciones.

De la revisión de lo que reposa en autos, consta que el actor, **Pedro Porfirio Mendoza Patterson**, fue nombrado como personal transitorio y que la decisión de no renovar su contrato se hizo con base a *“la potestad que tiene la autoridad nominadora de no renovar los nombramientos transitorios cuando la institución no cuenta con la disponibilidad presupuestaria para hacer frente a los pagos y a las prestaciones correspondientes”*; ello con fundamento en lo establecido en el artículo 274 de la Ley 110 de 12 de noviembre de 2019, que dicta el Presupuesto General del Estado para la vigencia fiscal del 2020, que dispone:

“Artículo 274. Personal Transitorio y Contingente:

Personal transitorio son los funcionarios que ocupan cargos en programas, actividades o proyectos, debidamente incluidos en la estructura de personal, cuyo periodo no será mayor de doce meses y expirará con la vigencia fiscal...” (Cfr. foja 27 del expediente judicial).

En ese contexto, como quiera que el recurrente mantenía una posición de personal transitorio, tal como él mismo lo afirma en su demanda al indicar que *“se estableció la entrega de un contrato de tiempo definido anual y sucesivo, suscribiendo varios contratos, igual al último suscrito que mantenía vigencia hasta el 31 de diciembre de 2019”*; en el presente negocio jurídico el acto demandado perdió su eficacia jurídica previo a la presentación de la demanda, la cual fue interpuesta el 1 de octubre de 2020, ya que el término por el cual fue nombrado el actor, **Pedro Porfirio Mendoza Patterson**, expiró el 31 de diciembre de 2019 (Cfr. foja 2 del expediente judicial).

Así las cosas, considera este Despacho que no es viable que ese Tribunal se pronuncie sobre la legalidad o no de la no renovación del contrato del accionante en el cargo que ocupaba, toda vez que deriva sin efecto; razón por la que estimamos que en el proceso en estudio, **ha operado el fenómeno jurídico denominado por la doctrina y la jurisprudencia como sustracción de materia**, al que se han referido los autores Beatriz Quintero y Eugenio Prieto en su obra Teoría General del Proceso, señalando lo siguiente en torno a dicho fenómeno:

"Una vez que se ha generado un proceso, la pretensión procesal determina su mantenimiento, esto es, su subsistencia, hasta cuando el tratamiento que a la pretensión deba darse haya alcanzado su finalidad instrumental.

La pretensión determina la conclusión de un proceso, cuando esta reclamación de parte deja de existir por algún acontecimiento que jurídicamente tenga asignada tal eficacia. La desaparición de la pretensión lleva consigo la eliminación del proceso en forma paralela.

Si la pretensión queda satisfecha el proceso ha llegado a su fin normal y concluye por sentencia. **Si la pretensión procesal sin llegar a quedar satisfecha desaparece**, por ejemplo por acto de disposición que la vuelve su objeto y la revoca íntegramente, el proceso se extingue a sí mismo, tornando injustificada su ulterior continuación." (QUINTERO, Beatriz y Eugenio, PRIETO. Teoría General del Proceso. Tomo I. Edit. Temis. Santa Fe de Bogotá. pág. 288). (Lo destacado es nuestro).

En ese sentido, la Sala Tercera en la Sentencia de 24 de octubre de 2019, se ha pronunciado en los siguientes términos en relación con la sustracción de materia en procesos similares al que ocupa nuestra atención:

“...

En este aspecto, debemos advertir que el artículo 263 de la ley 72 de 13 de noviembre de 2017, **que dicta el presupuesto general del Estado para la vigencia fiscal del año inmediatamente siguiente al de su promulgación**, y que estuvo vigente al momento de realizarse el nombramiento del ex funcionario en el cargo de Administrador que ejerció hasta el 30 de junio de 2018, **define el concepto del personal transitorio y contingente** esencialmente de la manera siguiente:

“...

Conforme a lo anterior, se hace constar que **el acto demandado perdió su eficacia jurídica al vencer el término que establecía el nombramiento del señor...**, el día 30 de junio de 2018, presentándose la demanda contencioso de plena que nos ocupa, mucho después de haberse cumplido con el término de su contratación como funcionario público, razón por la cual, no es posible pronunciarse sobre la ilegalidad de la desvinculación del cargo contenida en la resolución impugnada, **toda vez que deriva sin efecto, produciéndose el fenómeno conocido como sustracción de materia**, dicho estudio de ilegalidad.

“...

En atención a las consideraciones expuestas, lo procedente es declarar que **se ha producido el fenómeno jurídico denominado sustracción de materia en el presente caso**, y negar las demás pretensiones solicitadas por el accionante, toda vez que las mismas no resultan viables.” (La negrilla es nuestra).

De igual manera, esa Corporación de Justicia, a través de la Sentencia de 15 de noviembre de 2018, señaló lo siguiente en cuanto al tema que nos ocupa. Veamos:

“...

De las constancias procesales se colige que la señora..., fue contratada para prestar servicios profesionales de acuerdo a las necesidades de la autoridad nominadora por un tiempo determinado en el contrato, cuyo último nombramiento expiró el 31 de diciembre de 2017.

...

Conforme a lo anterior, se hace constar que el acto demandado perdió su eficacia jurídica previo a la presentación de la demanda el día 29 de enero de 2018, ya que el término por el cual fue nombrada la señora... expiró el 31 de diciembre de 2017, razón por lo cual, no es posible pronunciarse sobre la ilegalidad de su remoción del cargo, con la rescisión del contrato especial suscrito con la Junta Comunal de Veracruz contenida en la resolución impugnada, toda vez que deriva sin efecto, produciéndose el fenómeno conocido como sustracción de materia, dicho estudio de ilegalidad.

...

En tales circunstancias, y de acuerdo a la doctrina sistemáticamente reconocida por esta Corporación Judicial sobre las causas que producen el fenómeno de sustracción de materia, esta Sala está imposibilitada de pronunciarse sobre un asunto que en la actualidad, carece de materia justiciable.” (La negrita es nuestra).

En atención a las anteriores consideraciones, esta Procuraduría solicita respetuosamente a la Sala Tercera que se sirva declarar que se ha producido el fenómeno jurídico denominado **SUSTRACCIÓN DE MATERIA** y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

IV. Derecho. Artículos 201 (numeral 2) y 992 del Código Judicial.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General