

REPÚBLICA DE PANAMÁ



**MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN**

Vista Número 541

Panamá, 20 de mayo de 2016

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La Magíster Isaura Rosas, actuando en representación de **Augusto Guevara**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 124 de 14 de septiembre de 2015, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Desarrollo Agropecuario**, 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 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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 40 del expediente judicial).

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

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

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

Octavo: No es un hecho; por tanto se niega.

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

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

A. Los artículos 2, 154, 155, 158 y 159 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que ordena sistemáticamente la Ley 9 de 20 de junio de 1994, los que, en su orden, guardan relación con los servidores públicos de libre nombramiento y remoción; la facultad de recurrir a la destitución luego del uso progresivo de las sanciones establecidas en el régimen disciplinario; las conductas que ameritan la destitución directa; las causales de hecho y Derecho que deberá incluir el documento de destitución; y de incumplirse el procedimiento de destitución se originará la nulidad de lo actuado (Cfr. fojas 4, 5, 7, 8 y 9 del expediente judicial);

B. Los artículos 5, 88 y 98 (numeral d) del Reglamento Interno del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, aprobado mediante la Resolución ALP-29-ADM-99 de 20 de agosto de 1999, los cuales disponen, respectivamente, el campo de aplicación del reglamento interno; la destitución como medida disciplinaria por la reincidencia en el incumplimiento de deberes y por la violación de derechos y prohibiciones; y los tipos de sanciones disciplinarias, entre éstas, la destitución del cargo definida como la desvinculación permanente del servidor público (Cfr. fojas 5-7 del expediente judicial); y

C. El artículo 10 de la Ley 22 de 30 de enero de 1961, el cual establece que los profesionales idóneos de las Ciencias Agrícolas sólo podrán ser destituidos por razones de incompetencia física, moral o técnica (Cfr. fojas 7 y 8 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.

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 124 de 14 de septiembre de 2015, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, mediante el cual se destituyó a **Augusto Guevara** del cargo de Ingeniero Agrónomo I que ocupaba en dicha entidad (Cfr. foja 40 del expediente judicial).

El citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración y confirmado mediante la Resolución OAL-248-ADM-15 de 6 de octubre de 2015, expedida por el Ministro de esa institución. Dicha resolución le fue notificada al actor el 22 de octubre de 2015, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 35-39 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el demandante ha acudido a la Sala Tercera el 18 de diciembre de 2015, para interponer la acción que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare que el acto impugnado es nulo, por ilegal; y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que se le restituya a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios caídos y demás emolumentos que haya dejado de percibir, desde el momento de su destitución hasta la fecha en que se haga efectivo el reintegro (Cfr. fojas 2 y 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial del recurrente manifiesta que su representado no fue amonestado ni sancionado de forma alguna que se pudiera justificar la aplicación de una medida disciplinaria como la destitución, motivo por el cual, a su juicio, al no señalarse las causales de hecho y de Derecho que fundamentan tal decisión, la autoridad nominadora incurrió en el quebrantamiento de las formalidades que establece la ley. Adicionalmente, alega que por ser su mandante un profesional de las Ciencias Agrícolas, el Consejo Técnico Nacional de Agricultura debió participar a fin que se realizara la investigación que correspondía (Cfr. fojas 4-9 del expediente judicial).

Debido a la íntima relación que se observa entre los cargos de violación formulados en contra del Decreto de Personal 124 de 14 de septiembre de 2015, esta Procuraduría procederá a dar contestación a los mismos de manera conjunta, advirtiendo que al efectuar un juicio valorativo de las constancias visibles en autos, puede concluirse que el acto administrativo objeto del presente análisis, se dictó conforme a Derecho.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por el actor, puesto que en la Resolución OAL-248-ADM-15 de 6 de octubre de 2015, acto confirmatorio del decreto de personal acusado de ilegal, señala que el ingreso de **Augusto Guevara** a la institución fue de forma discrecional; es decir, sin cumplir con los procedimientos establecidos en la Ley de Carrera

Administrativa, por lo que **al no formar parte de una carrera pública que, a su vez, le garantizara la estabilidad laboral, se infiere de manera clara que el cargo que ocupaba en el Ministerio de Desarrollo Agropecuario era de libre nombramiento y remoción**, motivo por el cual, la autoridad nominadora **no estaba obligada a demostrar la existencia de una causal de carácter disciplinario para desvincularlo**; ya que el acto administrativo demandado se sustenta en la potestad discrecional que le otorga el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, en concordancia con el artículo 2 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, al Presidente de la República junto con el Ministro del ramo para destituir a los funcionarios de dicha entidad (Cfr. fojas 36 y 38 del expediente judicial).

Esta norma es del siguiente tenor:

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

...

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

En relación con lo anterior, consideramos pertinente mencionar lo indicado por la entidad demandada en el informe de conducta remitido al Magistrado Sustanciador, en cuanto a la estabilidad laboral alegada por el actor, **Augusto Guevara**, cito: *“...Que en el caso que nos ocupa, el señor **AUGUSTO GUEVARA**, ostentaba el cargo de **INGENIERO AGRÓNOMO I (5)**, en la agencia, de la Dirección Ejecutiva de la Región 5, ubicada en Capira, provincia de Panamá Oeste, pero no consta en el expediente que el servidor público haya accedido al cargo a través de un concurso de méritos o selección, lo cual no le otorga derecho a la estabilidad laboral, por lo que le califica como un cargo de libre nombramiento y remoción, toda vez que no se dio cumplimiento al artículo 2 de la Ley 9 de 1994, que indica los requisitos para ingresar al régimen de carrera administrativa, que entre otras cosas establece el **ingreso al cargo por concurso de méritos.**”* (Lo resaltado es de la entidad y la subraya es nuestra) (Cfr. foja 45 del expediente judicial).

En un proceso similar al que nos ocupa, la Sala Tercera en la Sentencia de 7 de septiembre de 2015 manifestó lo siguiente:

“ ...

Así las cosas y luego de analizadas las piezas procesales que obran dentro del expediente del activista, **la Sala comparte los señalamientos expresados por el Procurador de la Administración, cuando este sostiene que debido a la condición laboral que mantenía el recurrente, puede arribarse a la conclusión de que su destitución se dio en el marco de lo contemplado en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, en el que se consagra la facultad del Presidente de la República para remover, en cualquier momento, a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución Política o las leyes dispongan que no son de libre remoción.**

Por ello, esta Magistratura está de acuerdo que el ejercicio de esta potestad discrecional que la Ley otorga al Presidente de la República, con la participación del ministro del ramo, ha sido objeto de copiosa jurisprudencia de este Tribunal. Y es que sobre esta línea de pensamiento jurisprudencial, la Sala ha sostenido que en situaciones como las que nos ocupa, que **todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del gobierno, sin el debido concurso de méritos o carrera administrativa son de libre nombramiento y remoción; razón por la cual, en el caso bajo examen, el señor Presidente de la República junto con el Ministro de Desarrollo Agropecuario podían ejercer tal facultad.**

Por las anteriores consideraciones, la Sala Tercera (Contencioso Administrativo) de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, **DECLARA QUE NO ES ILEGAL**, el Decreto Ejecutivo No.256 de 9 de septiembre de 2013, emitido por el Ministerio de Desarrollo Agropecuario, y, en consecuencia desestima las pretensiones del demandante.” (La negrilla es nuestra).

El extracto jurisprudencial citado, nos permite colegir que si bien el ahora demandante es un profesional de las Ciencias Agrícolas, y que como tal, se rige por el escalafón dispuesto en la ley para esa especialidad, lo cierto es que **ese estamento no es una excepción al deber que tiene todo funcionario que aspire ingresar a la carrera administrativa, de cumplir con un concurso de oposición o sistema de méritos, tal como lo consagra nuestra legislación.**

Finalmente, cabe agregar que el recurrente utilizó los recursos que la ley le confiere para ejercer su derecho a la defensa contra el acto demandado, de manera que los cargos formulados en contra de los artículos 2, 154, 155, 158 y 159 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que ordena sistemáticamente la Ley 9 de 20 de junio de 1994; los artículos 5, 88 y 98 (numeral d) del

Reglamento Interno del Ministerio de Desarrollo Agropecuario; y el artículo 10 de la Ley 22 de 30 de enero de 1961, carecen de sustento jurídico; por ende, deben ser desestimados por el Tribunal.

En virtud de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 124 de 14 de septiembre de 2015**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Desarrollo Agropecuario, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones del accionante.

IV. Pruebas:

1. Se objetan los documentos visibles a fojas 11 a 16 aportados junto con la demanda; ya que fueron presentados en fotocopias simples, por lo que no cumple con el requisito de autenticidad exigido por el artículo 833 del Código Judicial.

2. Esta Procuraduría también se opone bajo el mismo fundamento jurídico, a la admisión de los documentos visibles a fojas 27 y 28 del expediente judicial, debido a que no están autenticados por el funcionario público encargado de la custodia del original.

3. Finalmente, se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado por el demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

