



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 15 de junio de 2018

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, quien actúa en nombre y representación de **Gladys Mitchell**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Nota de 19 de septiembre de 2017, emitida por el **Presidente y Representante Legal de la Junta Comunal de Veracruz**, la negativa tácita, por silencio administrativo en el que incurrió la entidad demandada y que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

Señor 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 cierto como viene expuesto; 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 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.

Décimo primero: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

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

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; por tanto, se niega.

II. Normas que se aducen infringidas.

A. El apoderado judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal, infringe las siguientes disposiciones del Texto Único de la Ley 9 de 1994:

a.1. El artículo 126 que establece los casos en los que el servidor público queda retirado de la Administración (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial);

a.2. El artículo 148 que indica que la persecución de las faltas administrativas prescribe a los sesenta (60) días de entrar el superior jerárquico inmediato del servidor público en conocimiento de la comisión de los actos señalados como causales de destitución directa (Cfr. foja 12 del expediente judicial);

a.3. El artículo 156, el cual fue modificado por el artículo 6 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, relativo a que siempre que ocurran hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, se le formularán cargos por escrito (Cfr. foja 9 del expediente judicial); y

a.4. El artículo 157 que señala que concluida la investigación, la Oficina Institucional de Recursos Humanos y el superior jerárquico presentarán un informe

a la autoridad nominadora, en el que expresarán sus recomendaciones (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial);

B. Los artículos 34 y 155 (numeral 1) de la Ley 38 de 2000, los que, en su orden, se refieren a los principios que informan al procedimiento administrativo general; y que serán motivados, con sucinta referencia a los hechos los actos que afecten derechos subjetivos (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial);

C. Los artículos 172 y 182 del Decreto Ejecutivo 222 de 1997, que expresan, respectivamente, que la aplicación de una sanción disciplinaria deberá ser el resultado final de un procedimiento administrativo donde se hayan investigado los hechos, y que no se aplicarán sanciones disciplinarias en los casos en que la actuación del servidor público se haya enmarcado en el cumplimiento de los deberes y en el ejercicio de los derechos que le hayan sido reconocidos (Cfr. fojas 13-15 del expediente judicial); y

D. Los artículos 71 y 299 de la Constitución Política que, establecen, en su orden, que son nulas y, por lo tanto, no obligan a los contratantes, aunque se expresen en un convenio de trabajo o en otro pacto cualquiera, las estipulaciones que impliquen renuncia, disminución, adulteración o dejación de algún derecho reconocido a favor del trabajador; y el significado de servidores públicos (Cfr. fojas 14-15 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.

La lectura del expediente que ocupa nuestra atención, permite establecer que mediante la Nota de 19 de septiembre de 2017, el Presidente y Representante Legal de la Junta Comunal de Veracruz, basándose en la cláusula sexta del Contrato 011-2017, por Servicios Especiales, terminó la relación laboral que tenía con **Gladys Mitchell** (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

En contra de tal medida, el 29 de septiembre de 2017, la recurrente promovió un recurso de reconsideración; sin embargo, a juicio de la accionante, el mismo no fue resuelto oportunamente, configurándose, según ella, la negativa tácita, por silencio administrativo (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

El 29 de enero de 2018, **Gladys Mitchell**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera, la demanda que dio origen al proceso en estudio, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la Nota de 19 de septiembre de 2017; la negativa tácita, por silencio administrativo en el que supuestamente incurrió la Junta Comunal de Veracruz; y que se ordene el reintegro de la accionante, así como el pago de los salarios caídos (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el abogado de **Gladys Mitchell** manifiesta que, en su opinión, la autoridad nominadora estaba en la obligación de iniciar una investigación en contra de su representada para proceder a su destitución y debió permitir que la accionante presentara las pruebas que a bien tuviera y que ésta se defendiera (Cfr. fojas 10-11 y 14 del expediente judicial).

Agrega, que la desvinculación de **Gladys Mitchell** por parte de la Junta Comunal de Veracruz, no se hizo con apego al principio de legalidad y se infringió el debido proceso. Así mismo, expresa que el acto objeto de reparo, no contiene los motivos por los cuales la entidad decidió finalizar la relación laboral con la actora (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el apoderado especial de **Gladys Mitchell** con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, este Despacho advierte que no le asiste la razón, como a continuación se expone.

En primer lugar, esta Procuraduría debe señalar que dentro de las disposiciones que se dicen infringidas, **Gladys Mitchell** ha incluido los artículos 71

y 299 de la Constitución Política de la República, sin tomar en consideración que **la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo no es competente para conocer sobre infracciones de normas propias del ámbito constitucional**; ya que en virtud de lo dispuesto por el artículo 97 del Código Judicial, al Tribunal colegiado sólo le está atribuido el control de la legalidad de los actos administrativos, y conforme al numeral 1 del artículo 206 del Estatuto Fundamental y el artículo 86 del Código Judicial **es a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, a quien le compete el control constitucional, motivo por el cual nos abstendremos de emitir criterio respecto de la supuesta violación de estas normas.**

Ahora bien, según se desprende del Informe de Conducta suscrito por el Representante de la Junta Comunal de Veracruz, **Gladys Mitchell** fue contratada para prestar un servicio especial en la entidad demandada y como contraprestación recibía un pago en dinero (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

Al respecto, el artículo 73 del Texto Único de la Ley 22 de 2006, en relación a los contratos por servicios profesionales dispone lo siguiente:

“Artículo 73. Terminación unilateral del contrato. Sin perjuicio de la resolución administrativa del contrato prevista en el Capítulo XV, **la entidad contratante, en acto administrativo debidamente motivado, podrá disponer la terminación anticipada del contrato, cuando circunstancias de interés público debidamente comprobadas lo requieran...”**
(Lo destacado es nuestro).

De lo anterior se desprende, que **Gladys Mitchell** fue contratada en la Junta Comunal de Veracruz para realizar un trabajo especial según las necesidades de la entidad y, como quiera que ya no se requería de sus servicios, se procedió a dar por terminada la relación laboral (Cfr. foja 36 del expediente judicial).

Otro aspecto que se observa en el mencionado Informe de Conducta es lo que a continuación se transcribe: *“...Y es que, la Demandante en el mejor de los casos, que hubiese estado nombrada permanente en la Junta Comunal, igual era una funcionaria de libre nombramiento y remoción del Presidente de la Junta*

*Comunal. Y esta situación, le es aplicable a todos los funcionarios municipales del país por una sencilla razón: En Panamá no existe una carrera Municipal. Dicho de otra forma, todos los funcionarios Municipales están sujetos a la discrecionalidad de la autoridad nominadora. De ahí, que mal puede señalar la Demandante que no se cumplió con el debido proceso en su destitución, por cuanto que este procedimiento sólo le es aplicable a los funcionarios de carrera. **Pero más aún, en el caso de la Demandante, ella suscribió un Contrato especial, que establecía las reglas que le eran aplicables. Y en base a esas mismas reglas se rescindió el Contrato***” (La negrita es de este Despacho) (Cfr. foja 37 del expediente judicial).

Aunado a lo anterior, estimamos pertinente referirnos a que, por conducto de la Resolución 012 de 18 de enero de 2018, el Representante Legal de la Junta Comunal de Veracruz, resolvió el recurso de reconsideración presentado por **Gladys Mitchell** en contra de la Nota de 19 de septiembre de 2017, misma que mantuvo en todas sus partes la decisión recurrida. Ese acto no le fue notificado a la accionante, ya que no se presentó ante la entidad para proceder en tal sentido (Cfr. fojas 36 y 39 del expediente judicial).

En un caso similar al que se analiza, la Sala Tercera, a través del Auto de 9 de febrero de 2015, se pronunció de la siguiente manera:

“...
 En primer lugar, debe distinguirse que la **actuación impugnada no constituye una destitución como sanción administrativa producto del ejercicio del poder disciplinario de la autoridad. Se trata, pues, del ejercicio de la potestad que le atribuye el artículo 73 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006, para rescindir unilateralmente el contrato de servicios profesionales, pues de conformidad con la disposición señalada, la entidad contratante mediante acto administrativo motivado podrá disponer la terminación anticipada del contrato...**

Como vemos en el infolio, la actora ingresó a ocupar el cargo de Secretaria de la Oficina de la Junta Comunal de El Cristo a través de un contrato

de **servicios** que establecía un período de contratación de 3 de enero de 2011 a 31 de diciembre del mismo año.

Lo anterior permite a la Sala constatar que la demandante no pertenecía a ningún régimen de carrera administrativa que le otorgase estabilidad laboral (fj. 36), sino que ejercía funciones a partir de una contratación por servicios profesionales; razón por la cual la autoridad gozaba de la facultad para resolver el contrato...

Al respecto, esta Sala en Fallo 13 de julio de 2005, se ha referido en los términos siguientes:

'Al analizar tales argumentos, la Sala debe precisar, por una parte, que la facultad para nombrar y remover al personal subalterno que efectivamente le asiste al Alcalde, es cosa distinta a su potestad para dar por terminado unilateralmente algún contrato que se haya suscrito, como es el caso del Contrato de Servicios Profesionales que amparaba la situación del licenciado...'

En ese sentido, es claro que el Alcalde de Renacimiento no estaba destituyendo a un servidor público municipal, sino resolviendo administrativamente un contrato de servicios profesionales, circunstancia que resulta de trascendencia para la solución de la litis, puesto que su facultad para nombrar y remover a los funcionarios municipales, no tiene pertinencia en el negocio sub-júdice.

Siendo así, es evidente que la autoridad actuó con apego a lo dispuesto en el referido artículo 73 de la Ley de Contrataciones Públicas, toda vez que en ejercicio de la potestad que le otorga decidir sobre la rescisión del contrato de servicios, procedió a ello...

Así las cosas, la Sala no puede más que desestimar los cargos de ilegalidad expresados en la demanda.

VII. PARTE RESOLUTIVA:

En mérito de lo anteriormente expuesto, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, declara **QUE NO ES ILEGAL la Nota de 30 de junio de 2011, emitida por la Junta Comunal del Corregimiento de El Cristo, dentro del**

proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción interpuesto por el licenciado..., actuando en nombre y representación de..." (La negrita es de esta Procuraduría).

Por otra parte, se advierte que **Gladys Mitchell** también pretende que el Tribunal declare que en su caso ha operado el fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, en el que afirma incurrió la Junta Comunal de Veracruz al no contestarle en tiempo oportuno el recurso de reconsideración que promovió en contra de la Nota de 19 de septiembre de 2017, acusada de ilegal; por lo que luego de transcurrido dos (2) meses contados a partir de la interposición del mencionado medio de impugnación, procedió a presentar a la Sala Tercera la demanda contencioso administrativa bajo estudio (Cfr. fojas 18-19 del expediente judicial).

Sin embargo, no hay que perder de vista que en este caso la configuración del fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, más allá de permitirle a la accionante acceder al control jurisdiccional del Tribunal, no afectaría la decisión adoptada, por lo que solicitamos que esta pretensión igualmente sea desestimada.

Finalmente, según consta en autos, el Contrato de Servicios Profesionales suscrito entre Gladys Mitchell y la Junta Comunal de Veracruz, tenía un período que iba de 1 de marzo de 2017 al 31 de diciembre de 2017.

En consecuencia, aun cuando la entidad no hubiese resuelto administrativamente el contrato a través del acto acusado, el mismo ya hubiese vencido, por lo que en este último escenario, la demanda propuesta incluso podría resultar no viable pues, la acción fue presentada el 19 de enero de 2018, fecha para la cual ya había terminado el contrato de servicios profesionales entre **Gladys Mitchell** y la Junta Comunal de Veracruz.

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL la Nota de 19 de**

septiembre de 2017, emitida por el Presidente y Representante Legal de la Junta Comunal de Veracruz, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

IV. Pruebas.

A. Se **objeta** objetamos la documentación que se encuentra incorporada en las fojas 17 y 20 del expediente judicial; ya que la misma constituye copia simple que no ha sido autenticada por la autoridad encargada de la custodia de su original, lo que resulta contrario al texto del artículo 833 del Código Judicial.

B. Se **aduce** como prueba documental de este Despacho, la copia autenticada del expediente de personal de **Gladys Mitchell**, que guarda relación con este caso.

V. **Derecho.** No se acepta el invocado por la actora.

Del Señor Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 61-18