



REPÚBLICA DE PANAMÁ
ÓRGANO JUDICIAL
CORTE SUPREMA DE JUSTICIA

SALA TERCERA DE LO CONTENCIOSO, ADMINISTRATIVO Y LABORAL

Panamá, dos (2) de enero de dos mil quince (2015).

VISTOS:

El licenciado Rodrigo Del Cid, actuando en nombre y representación de Nelson Marín, ha presentado Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, para que se declare nulo, por ilegal, el Resuelto No.786 de 1 de marzo 2010, emitido por la Asamblea Nacional.

LO QUE SE DEMANDA

El demandante solicita que se declare nulo, por ilegal, el Acto Administrativo contenido en el Resuelto No.786 de 1 de marzo 2010, emitido por la Asamblea Nacional, por medio del cual se destituye al señor Nelson Marín, de su cargo como servidor público de la Asamblea Nacional.

De igual manera demanda que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo de confirmación de la destitución contenido en la Resolución No.91 de 16 de marzo de 2010; el reintegro del demandante al cargo que ocupaba en la Asamblea Nacional, devengando el mismo salario y con las mismas condiciones laborales de antes de la destitución y que se ordene el pago de salarios caídos que se produzcan desde la destitución hasta el efectivo reintegro del señor Marín.

FUNDAMENTO DE LA DEMANDA

El demandante fundamenta su demanda señalando, entre otras cosas, que fue nombrado en la Asamblea Nacional de Diputados como personal permanente bajo el cargo de cotizador de precios III-supervisor, planilla 2, posición No.3417, con salario de Mil Quinientos Balboas (B/.1,500.00) y que el día 1 de marzo de 2010, la Asamblea Nacional de Diputados, a través del H.D. Presidente, lo destituye por razón de que este nombramiento es de libre nombramiento y remoción.

De acuerdo a lo señalado por el demandante, el Reglamento de Administración de Recursos Humanos de la Asamblea Nacional de Diputados, la destitución es una sanción que debe estar precedida de ciertos procedimientos que en su caso han sido obviados.

Considera que una lectura de las normas aplicadas por la resolución impugnada, denota evidente inobservancia y omisión del artículo 138-A que se adiciona a la Ley 9 de 1994, en su numeral 15, a través de la Ley No.24 de 2 de julio de 2007.

Finalmente manifiesta el demandante que la administración de la Asamblea Nacional, no ha respetado los derechos que posee como servidor público próximo a jubilarse, condición que protege la legislación nacional, pero tampoco ha respetado los derechos procesales que la ley le otorga, todo lo cual constituye violación de la ley, que amerita decretar la revocación del acto impugnado.

Como disposiciones legales infringidas se señalan los artículo 61 y 69 de la Ley 12 de 1998, por falta de aplicación, ya que al demandante se le destituyó, aplicándole la sanción máxima, sin que se haya investigado ni concluido que incurrió en alguna falta administrativa.

66

La otra norma considerada infringida por el acto demandado es numeral 15 del artículo 138-A, que se adiciona a la Ley 9 de 1994, a través de la Ley No.24 de 2 de julio de 2007, y establece que la violación es directa por falta de aplicación, pues no se tomó en consideración alguna la norma señalada, violando derechos establecidos y específicos.

INFORME DE CONDUCTA

De fojas 23 a 25 del presente proceso, consta el informe de conducta presentado por la autoridad demandada, el cual fue requerido por esta Sala, a través de la resolución fechada 8 de junio de 2010, que admitió la demanda presentada.

En el mismo la autoridad demandada señala que el demandante confunde la figura de la destitución por causas disciplinarias con la destitución basada en la facultad que otorga la ley a la autoridad nominadora, la cual ha sido reconocida en inveterada jurisprudencia de esta Sala.

Continua señalando que la demandante no aportó prueba alguna en su recurso de reconsideración de que se trataba de una persona amparada por la Ley 24 de 2 de julio de 2007, y que el numeral 80 del artículo 201 de la Ley 30 de 2000, contempla la obligación del recurrente de aducir y aportar las pruebas que beneficien su causa.

Manifiesta la demandada que al revisar las normas que regulan la pensión por vejez, se puede ver que no sólo es necesaria la edad de 62 años para optar por este beneficio, sino que igualmente es necesaria una cotización mínima de 180 cuotas, tal como puede verse en el artículo 168 de la Ley 51 de 2005, por lo que era imprescindible que el recurrente acreditara no sólo su condición de edad, sino que había cumplido con las cuotas mínimas.

67

En cuanto al tema de los salarios dejados de percibir, considera que no le asiste la razón al demandante, ya que profusa jurisprudencia de la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, ha establecido que sólo proceden los salarios caídos cuando la ley formal así lo ordena y en el caso del demandante, ni la Ley de Carrera de Servicio Legislativo, ni el Reglamento de Administración de Recursos Humanos establecen que debe pagarse salarios caídos.

OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN

El Procurador de la Administración, a través de la Vista Número 961 de 31 de agosto de 2010, solicita que se declare que no es ilegal el Resuelto 786 de 1 de marzo de 2010, emitido por el Presidente de la Asamblea Nacional, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia se desestimen las pretensiones de la parte actora.

El señor Procurador manifiesta que el acto administrativo demandado, mediante el cual se dio la remoción del demandante, se ajustó a lo establecido en el artículo 7 del Texto Único de la Ley 12 de 1998, que desarrolla la Carrera del Servicio Legislativo, que dispone que es potestad del presidente de la Asamblea Nacional, nombrar o destituir a los funcionarios de libre nombramiento y remoción, de lo que se desprende que la autoridad nominadora estaba plenamente facultada para ordenar la remoción del cargo del recurrente.

De acuerdo a lo expresado por la Procuraduría de la Administración, la remoción del demandante no obedece a la comisión o imputación de falta disciplinaria alguna, sino al ejercicio de la potestad discrecional que posee la autoridad nominadora, para adoptar las acciones de personal que estime convenientes, cuando se trate de funcionarios de libre nombramiento y remoción, situación en la que se encontraba el actor.

68

Respecto a las normas señaladas como infringidas por el demandante, manifiesta que no comparte los argumentos del actor, toda vez que en la situación bajo estudio no se aplican dichas disposiciones, pues las mismas son aplicables cuando existe un proceso disciplinario, situación que no se dio en el caso que nos ocupa, puesto que la destitución de la que fuera objeto el accionante fue el resultado del ejercicio de la potestad discrecional de libre nombramiento y remoción por parte de la autoridad nominadora, por lo que los argumentos ensayados por el representante legal de la parte actora carecen de todo asidero jurídico.

DECISIÓN DE LA SALA

Una vez revisado el presente proceso y luego de haberse cumplido con todas las etapas procesales, nos corresponde resolver la presente causa, previas las siguientes consideraciones.

El señor Nelson Marín, a través de apoderado judicial, ha presentado Demanda Contencioso Administrativa de Plena Jurisdicción, por medio de la cual solicita que esta Sala, declare que es nulo, por ilegal, el Resuelto No.786 de 1 de marzo de 2010, dictado por el el Presidente de la Asamblea Nacional, por medio del cual fue destituido del cargo de Cotizador de Precios III Supervisor, planilla 2, posición 3417 y salario de B/.1,500.00 mensuales.

El demandante sustenta su demanda señalando, que la autoridad demandada no tomó en cuenta que de acuerdo al Reglamento de Administración de Recursos Humanos de la Asamblea Nacional de Diputados, la destitución es una sanción que debe estar precedida de ciertos procedimientos que han sido obviados en el presente caso; así como el hecho que no tomó en cuenta que al demandante le faltaban pocos meses y días para su jubilación, por lo que se encontraba amparado por el artículo

138-A que se adiciona a la Ley 9 de 1994, en su numeral 15, a través de la Ley 24 de 2 de julio de 2007.

Luego de revisados los argumentos esgrimidos por el demandante, esta Sala ha realizado un prolijo análisis de los medios probatorios aportados al proceso, a fin de determinar si se han violado las disposiciones legales señaladas, observando que el señor Nelson Marín, labora desde el año 2007, en calidad de servidor público permanente, en la Asamblea Nacional, en el cargo de cotizador de precios III supervisor, tal como se puede comprobar en el expediente administrativo aportado al presente proceso.

La autoridad demandada, mediante Resuelto No.786 de 1 de marzo de 2010, resuelve destituir al señor Nelson Marín, del cargo de cotizador de precios III supervisor, tomando como fundamento legal el artículo 7 del Texto Único de la Ley de Carrera de Servicio Legislativo, que dispone que es una potestad del Presidente de la Asamblea Nacional, nombrar o destituir a los funcionarios de libre nombramiento y remoción.

Respecto al tema del libre nombramiento y remoción de los servidores públicos que no se encuentran amparados por una Ley Especial o Régimen de Carrera Administrativa, debemos señalar que acuerdo a la jurisprudencia de esta Sala, los mismos quedan sujetos a la potestad discrecional de remoción que ostenta la autoridad nominadora.

En cuanto a los servidores de la Asamblea Nacional, el artículo 4 del Texto Único publicado en la Gaceta Oficial 26136 de 30 de septiembre de 2008, desarrolla la clasificación de los mismos y establece lo siguiente:

“Artículo 4: Los servidores de la Asamblea Nacional se clasifican así:

1. ...

4. De libre nombramiento y remoción. El personal de confianza adscrito al Presidente, a las fracciones parlamentarias, a los Diputados, al Secretario General y demás servidores públicos que, de conformidad con la presente Ley y el Reglamento de Administración de Recursos Humanos, no pertenezcan a la Carrera del Servicio Legislativo....”

Por otro lado, debemos resaltar lo establecido en el artículo 7 de la normativa antes referida que señala:

“Artículo 7: Corresponde al Presidente de la Asamblea Nacional realizar, de conformidad con el procedimiento establecido en la presente Ley y su reglamentación, para los servidores adscritos y no adscritos al Régimen de Carrera del Servicio Legislativo, las siguientes acciones de personal:

- 1. Nombramiento.
- 2. Separación.
- 3. Destitución.
- 4. Desacreditación del Régimen de Carrera del Servicio Legislativo.
- 5. Cualquiera otra que le confiera la Constitución Política, el Reglamento Orgánico del Régimen Interno de la Asamblea Nacional, el Reglamento de Administración de Recursos Humanos, las leyes en general y las normas reglamentarias, en materia de recursos humanos.

Todas estas facultades son ejercidas por el Presidente de la Asamblea Nacional por sí solo y por derecho propio.” (Lo subrayado es de la Sala)

De las normas antes citadas se colige que el señor Nelson Marín, ostentaba un cargo de libre nombramiento y remoción, por lo que estaba sujeto a la facultad

71

discrecional que le confiere la ley al Presidente de la Asamblea Nacional, para proceder a ordenar su destitución.

Por lo antes expuestos, considera la Sala que al ser el demandante un funcionario de libre nombramiento y remoción, no le son aplicables los artículos 61 y 69 de la Ley 12 de 1998, considerados infringidos con el acto impugnado, toda vez que el artículo 1 del Texto Único publicado en la Gaceta Oficial 26136 de 30 de septiembre de 2008, que comprende la Ley 12 de 1998, por la cual se desarrolla la Carrera del Servicio Legislativo, y la Ley 16 de 2008, que reforma la Ley 12 de 1998, dispone que la misma regula las relaciones de trabajo de los servidores públicos que prestan servicios a la Asamblea Nacional, con excepción de los cargos de libre nombramiento y remoción.

Ahora, si bien es cierto, que el demandante por no formar parte del Régimen de Carrera del Servicio Legislativo por lo expuesto anteriormente, debemos manifestar que el caso en estudio no solamente se refiere a la condición de libre nombramiento y remoción que ostentaba el señor Marín, que fue lo que motivo su destitución, según lo señala la autoridad demandada en su informe de conducta y el Procurador de la Administración, sino que debemos tomar en cuenta si el mismo se encontraba amparado por una ley especial que le impedía a la autoridad demandada destituirlo del cargo que ocupaba en la Asamblea Nacional.

Así las cosas, observa la Sala que de las constancias aportadas al proceso, el señor Nelson Marín, al momento de su destitución estaba próximo a cumplir la edad requerida para acogerse a la jubilación, tal como se expone en el libelo de demanda presentado, situación que fue puesta en conocimiento de la autoridad demandada a través del recurso de reconsideración presentado por el demandante.

77

En atención a lo expresado por el demandante, correspondía a la autoridad nominadora aplicar la excepción contenida en numeral 15 del artículo 141 de la Ley 9 de 1994, adicionado a través de la Ley No.24 de 2 de julio de 2007, que establece que:

“Artículo 141: Queda prohibido a la autoridad nominadora y al superior jerárquico del nivel administrativo directivo:

1. ...

15. Despedir sin causa justificada servidores públicos en funciones a los que les falten dos años para jubilarse, que laboren en instituciones del Estado que pertenezcan o no a la Carrera Administrativa....”

Como se observa en la norma transcrita, todo funcionario sea o no de Carrera al que le falten dos años para jubilarse, no puede ser despedido sin causa justificada, por lo tanto la autoridad demandada no podía ordenar la destitución del señor Nelson Marín, toda vez que al mismo le faltaban menos de dos años para jubilarse.

Por otra parte, la Sala no comparte lo expresado por la parte demandada que señala que el demandante no acreditó su condición de persona dentro de los dos años para jubilarse, ya que la norma citada como violada, establece que es prohibido despedir a aquellos funcionarios que les falten dos años para jubilarse, lo que es distinto a decir, persona que le falten dos años para cumplir la edad de jubilación, sin embargo, debemos señalar que la norma en comento sólo hace referencia a los funcionarios a los que les falten dos años para jubilarse, sin condicionarlo a la comprobación previa del cumplimiento de la cantidad de cuotas exigidas por la Caja de Seguro Social, para conceder la pensión por vejez.

De acoger como válido lo expuesto por la parte demandada, estaríamos

19

sometiendo a conocimiento previo de las instituciones del Estado, el cumplimiento de los requisitos para acogerse a la pensión por vejez, que es facultad exclusiva de la Caja de Seguro Social, por lo que considera la Sala que el solo hecho de que a un funcionario le falten dos años para cumplir la edad de jubilación, es suficiente para encontrarse amparado por el numeral 15 de la Ley 9 de 1994, tal como ocurre en el presente negocio.

Así las cosas, debemos resaltar que la aplicación de la norma antes referida en el presente proceso, obedece a lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 9 de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa, que señala que la misma será aplicada supletoriamente a las instituciones públicas que se rijan por otras carreras públicas legalmente reguladas o por leyes especiales.

Como se puede comprobar en el presente proceso y así lo hemos señalado anteriormente, el demandado había informado a la autoridad demandada que estaba próximo a jubilarse, y como se puede colegir de la norma citada, el mismo no podía ser despedido sin causa justificada, por lo tanto el Resuelto No.786 de 1 de marzo de 2010, emitido por el Presidente de la Asamblea Nacional, por medio del cual se destituye al señor Nelson Marín, fue emitido desconociendo el artículo 141 de la Ley 9 de 1994, adicionado por la Ley No.24 de 2 de julio de 2007, ya que no se tomó en cuenta que al demandante le faltaban menos de dos años para jubilarse.

Con base en los planteamientos expuestos, considera la Sala, que le asiste la razón al demandante y por lo tanto debemos acceder a la pretensión de declarar ilegal el acto impugnado, y en consecuencia ordenar el respectivo reintegro del señor Nelsón Marín, al cargo que ocupaba al momento de la destitución o a otro de igual jerarquía y remuneración.

14

En cuanto al pago de los salarios caídos, considera la Sala que no se puede acceder a dicha solicitud, en vista que el demandante no se encontraba amparado por la ley de Carrera Administrativa y tampoco es contemplado este tema en el régimen especial que regula a los servidores públicos al servicio de la Asamblea Nacional.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE ES ILEGAL, el Resuelto No.786 de 1 de marzo 2010, emitido por la Asamblea Nacional, por medio del cual se destituye al señor Nelson Marín, del cargo de Cotizador de Precios III Supervisor, y su acto confirmatorio; en consecuencia se ORDENA a la Asamblea Nacional, proceda al reintegro del señor Nelsón Marín, al cargo que ocupaba al momento de su destitución o a otro de igual jerarquía y remuneración.

Se niega el pago de los salarios caídos.

NOTIFÍQUESE,


LUIS RAMÓN FÁBREGA S.
MAGISTRADO


ABEL AUGUSTO ZAMORANO
MAGISTRADO


VÍCTOR L. BENAVIDES P.
MAGISTRADO


LCDA. KATIA ROSAS
SECRETARIA DE LA SALA TERCERA

Sala IV de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFICACIONES HOY 23 DE ENERO

DE 2015 A LAS 2:00

DE LA TARDE A Procurador de la Administración

[Handwritten Signature]
FINADA

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,
se ha fijado el Edicto No. 109 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la Tarde

de hoy 12 de Enero de 2014

SECRETARIA