

1. MODIFICAN Y CORRIGEN el Auto de Prueba N° 209 de fecha 15 de junio de 2015, en el sentido de admitir las pruebas comprendida como pruebas presentadas, quedando enunciadas de la siguiente manera:  
“... se admiten como pruebas presentadas por la parte actora, toda vez que de los documentos señalados en los numerales 1, 3-7 se presentaron sus originales, y el enunciado en el numeral 2 en copia autenticada por el funcionario encargado de la custodia de su original, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 833 del Código Judicial, los siguientes documentos...”
2. CONFIRMAN el Auto de prueba N° 209 de fecha 15 de junio de 2015, en relación a la NO ADMISIÓN de las pruebas documentales visibles a foja 179 a 192, que son las pruebas documentales y reconocimiento de firma y contenido y ratificación, presentadas por la parte actora y en todo lo demás.

Notifíquese,

NELLY CEDEÑO DE PAREDES

EFRÉN C. TELLO C-  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN INTERPUESTA POR EL LICENCIADO CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ SÁNCHEZ, EN REPRESENTACIÓN DE MIRIAM GONZÁLEZ, PARA QUE SE DECLARE NULA, POR ILEGAL, LA RESOLUCIÓN DE PERSONAL NO. 048/2014 DE 1 DE SEPTIEMBRE DE 2014, EMITIDA POR LA SECRETARÍA NACIONAL DE NIÑEZ, ADOLESCENCIA Y FAMILIA, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: ABEL AUGUSTO ZAMORANO PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE OCTUBRE DE DOS MIL QUINCE (2015)

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Abel Augusto Zamorano
Fecha:	23 de octubre de 2015
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción
Expediente:	21-15

VISTOS:

El Licenciado Carlos Alberto Martínez Sánchez, en representación de Miriam González, presentó el día 12 de enero de 2015, demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Personal N°048/2014 de 1 de septiembre de 2014, emitida por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, y su acto confirmatorio; y en consecuencia, solicita se ordene el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir.

I. ANTECEDENTES.

En los hechos presentados por el apoderado judicial de la accionante, se señala que la señora Miriam González laboraba en la institución demandada, ocupando el cargo Secretaria, posición No. 41 desde el año 1999, hasta el momento en que se emitió el acto impugnado.

Señala que, la destitución de la demandante, no estuvo precedida de la imputación de una falta o proceso disciplinario alguno, situación que vulnera el debido proceso.

## II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

De un estudio del expediente se observa que, la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

- Resolución No. 001 de 20 de octubre de 2011, Reglamento Interno de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. artículo 98 (sanciones disciplinarias), en concepto de violación directa por omisión. artículo 103 (de la Investigación que precede a la aplicación de sanciones disciplinarias), en concepto de violación directa por omisión.
- Ley 14 de 23 de enero de 2009, que crea la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia. artículo 20, numeral 9 (funciones del Director General), en concepto de violación por indebida aplicación.
- Ley 38 de 2000, que regula el procedimiento administrativo. artículo 52, numerales 4 y 5 (causas de nulidad absoluta), en concepto de violación directa por omisión.
- Texto Único de la Ley 9 de 1994, que desarrolla la carrera administrativa. artículo 126 numeral 3 (retiro de la Administración Pública), en concepto de violación por aplicación indebida.

En lo medular los cargos de la violación de estas normas fueron sustentados en los siguientes puntos:

3. La sanción impuesta, no estuvo precedida por la comisión o reincidencia de una falta disciplinaria sancionable con la destitución; medida que no aplica para las personas que se hayan acogido a la jubilación, y se encuentren recibiendo una pensión de vejez. Además de que, no medio un procedimiento disciplinario en base a una causa justa, en el que se observaran las garantías procesales que le asisten, en violación al debido proceso, y al derecho a la defensa.
4. La aplicación indebida del Director General de la institución de la facultad discrecional, para destituir a la demandante.

## III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A fojas 34 a 36 del expediente judicial, consta informe explicativo de conducta, remitido por la Directora General de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, mediante la Nota N°375-15-DG/SENNIAF de 13 de abril de 2015 en el cual manifiesta que, la señora Miriam González fue transferida del Ministerio de Desarrollo Social a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, incorporada a la carrera administrativa en el año 2008, no obstante, dicha incorporación quedó sin efecto con la entrada en vigencia de la ley 43 de 2009.

Señala que, no se observa constancia alguna que compruebe que la señora Miriam González hubiese pasado por un proceso de selección o concurso de méritos para optar por el cargo que ocupaba.

En base a lo anterior, queda en evidencia que la funcionaria no estaba amparada por la carrera administrativa y, por tanto, no gozaba de estabilidad en el cargo, situación que hace factible la destitución sin que medie un proceso disciplinario, en base a la facultad discrecional, como es el caso.

#### IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No. 469 de 13 de julio de 2015, le solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia, que denieguen las pretensiones formuladas por el accionante, dado que no le asiste el derecho invocado.

Sustenta su opinión en que, su desvinculación del cargo se dio en atención, al artículo 126 del Texto Único de la ley 9 de 1994, en concordancia del segundo párrafo del artículo 13 de la ley 43 de 2009, que modifica el artículo 134 de aquél cuerpo normativo, que señala que el servidor público que se acoja a la jubilación o pensión será desacreditado del régimen de carrera administrativa. Por lo que considera, que en virtud del beneficio de la pensión de vejez del que gozaba la señora Miriam González, está perdió el estatus de estabilidad que había adquirido como funcionaria de la institución demandada, tornándose desde ese momento en una servidora pública de libre nombramiento y remoción.

Bajo estos planteamientos, sostiene que la recurrente se encontraba sujeta a la facultad discrecional de la autoridad nominadora, contenida en la ley 14 de 2009, por lo que no era necesario que la Administración invocara una causal específica ni agotar ningún procedimiento interno, que no fuera notificarla de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa, posibilitándole con ello la impugnación del acto objeto de reparo, a través del correspondiente recurso de apelación, tal como ocurrió en la vía gubernativa; ya que la misma había sido desacreditada del régimen especial por haberse acogido al beneficio de la jubilación por vejez.

#### V. ANÁLISIS DE LA SALA.

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

La señora Miriam González, que siente su derecho afectado por la Resolución de Personal N° 048/2014 de 1 de septiembre de 2014, estando legitimada activamente, de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, Tribunal competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula dicha resolución, emitida por la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia institución que ejerce la legitimación pasiva.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala determinar la legalidad del acto impugnado, con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, por las razones siguientes: porque la sanción impuesta, no estuvo precedida por la comisión o reincidencia de una falta disciplinaria sancionable con la destitución; la aplicación de una sanción por haberse acogido al derecho a la jubilación y recibir una pensión de vejez, misma que no es una causa de destitución contemplada en la ley; falta de procedimiento disciplinario, en el que se observaran las garantías procesales que le asisten, con fundamento en una causa justa de

destitución; situación que la coloca en un estado de indefensión y; la aplicación indebida del Director General de la institución de la facultad discrecional, para destituir a la demandante.

De las constancias procesales se observa que, la señora Miriam González, ingresó a la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, mediante el Decreto Ejecutivo N° 212 de 16 de diciembre de 2009, modificada por la Resolución de Personal N° 01 de 30 de diciembre de 2009, ocupando el cargo de Secretaria II, posición N° 041, hasta el momento en que se emitió la Resolución de Personal N° 048/2014 de 1 de septiembre de 2014, por la cual se le destituyó de la institución.

Según la Directora General de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, como quiera que la demandante se había acogido a la jubilación y, de conformidad con lo previsto en el artículo 126 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, en concordancia del artículo 2 de la ley 127 de 2013, la misma constituye una causa para quedar retirada administración pública, razón por la cual, la entidad en uso de la facultad discrecional que le otorga la ley, dejó sin efecto su nombramiento, por medio del acto impugnado.

No se observa en el expediente que la demandante haya pasado por algún procedimiento de selección de personal, por medio de concurso de méritos, para adquirir la posición que ocupaba, ni tampoco se acreditó su ingreso por algún procedimiento especial, ya que con la entrada en vigencia de la ley 43 de 2009, la misma fue desacreditada de la carrera administrativa, quedando su cargo bajo la potestad discrecional de la Administración.

Así las cosas, el cargo quedaba a disposición de la autoridad nominadora, pudiendo la Administración ejercer la facultad de resolución “ad nutum”, es decir, la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.

Bajo este contexto, la autoridad al momento de emitir la Resolución de Personal N°048/2014 de 1 de septiembre de 2014, explicó sus razones de oportunidad y conveniencia, al señalar que la señora Miriam González se había acogido a la jubilación y no le era aplicable el régimen de estabilidad y por consiguiente, decidió removerle en base a la facultad discrecional que le asiste, contenida en el artículo 20, numeral 9 de la ley 14 de 23 de enero de 2009; no requiriendo la realización de un procedimiento disciplinario para ello, ni la comprobación de causal alguna, por lo que no se ha aplicado indebidamente el artículo en mención.

De igual forma, no se ha aplicado indebidamente el numeral 3 del artículo 126 del Texto Único de la ley 9 de 1994, sobre los casos en los que quedarán retirados los servidores públicos de la Administración Pública, toda vez que, si bien, se menciona como una de las razones de conveniencia y oportunidad, el hecho que la señora Miriam González se acogiera a la jubilación, no obstante, la decisión de destituir la, se fundamentó en la facultad discrecional de la entidad.

Por otro lado, la parte actora alega que el debido proceso fue vulnerado, porque no se le formularon cargos, ni se le acredita la comisión de alguna causal que contempla como sanción la destitución, ni se le permitió el derecho a la defensa, y tampoco se realizó un procedimiento disciplinario en observancia de las garantías procesales que le asistían.

Luego de los análisis realizados sobre el estatus de la funcionaria pública demandante y establecido el hecho de que no gozaba del derecho a la estabilidad en el cargo, se debe reiterar que el proceso disciplinario que alega la parte fue omitido, en este caso, no era necesario seguirlo, toda vez que la destitución del cargo no

se hace en virtud de alguna causa disciplinaria, sino en el ejercicio de la facultad discrecional de la autoridad nominadora, por tanto, tal procedimiento no era requerido.

Es de lugar mencionar que, este Tribunal observa que la parte tuvo acceso a la Resolución de Personal N° 048/2014 de 1 de septiembre de 2014, y adicional a ello se le notificó en debida forma, pudiendo ejercer los recursos que la vía gubernativa establece para impugnar los actos administrativos, como en efecto lo hizo.

En tal sentido, se permitió a la parte actora ejercer su defensa y el derecho al contradictorio. Por tanto, somos del criterio, que no fue vulnerado el debido proceso legal, y por ende, no proceden los cargos de violación del artículo 52, numerales 4 y 5 de la ley 38 de 2000, relativos a los vicios de nulidad absoluta; ni de los artículos 98 y el 103 de la Resolución No. 001 de 20 de octubre de 2011, relacionados al procedimiento administrativo disciplinario.

Por consiguiente toda vez que los cargos de violación alegados por la parte actora no acreditan la ilegalidad de la Resolución de Personal N° 048/2014 de 1 de septiembre de 2014, que se recurre, no es procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

#### VI. DECISIÓN DE LA SALA.

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 NO ES ILEGAL la Resolución de Personal N° 048/2014 de 1 de septiembre de 2014, emitida por la Directora General de la Secretaría Nacional de Niñez, Adolescencia y Familia, así como tampoco lo es su acto confirmatorio y, por lo tanto, NO ACCEDE a las pretensiones de la accionante.

Notifíquese,

ABEL AUGUSTO ZAMORANO

NELLY CEDEÑO DE PAREDES -- EFRÉN C. TELLO C  
KATIA ROSAS (Secretaria)

---

DEMANDA CONTENCIOSO ADMINISTRATIVA DE PLENA JURISDICCIÓN, INTERPUESTA POR EL LICENCIADO JOSÉ LUIS RUBINO, EN REPRESENTACIÓN DE HERMILO OCHOA, PARA QUE SE DECLARE NULO, POR ILEGAL, EL DECRETO EJECUTIVO DE PERSONAL NO.1461 DE 20 DE DICIEMBRE DE 2013, DICTADO POR CONDUCTO DEL MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS, EL ACTO CONFIRMATORIO Y PARA QUE SE HAGAN OTRAS DECLARACIONES. PONENTE: NELLY CEDEÑO DE PAREDES PANAMÁ, VEINTITRÉS (23) DE OCTUBRE DE DOS MIL QUINCE (2015).

Tribunal:	Corte Suprema de Justicia, Panamá
Sala:	Tercera de lo Contencioso Administrativo
Ponente:	Nelly Cedeño de Paredes
Fecha:	23 de octubre de 2015
Materia:	Acción contenciosa administrativa Plena Jurisdicción