

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1163

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 29 de octubre de 2020

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

La Licenciada **Julie Edith Vega Jiménez de Soto**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nulo, por ilegal, el **Decreto de Personal 344 de 2 de agosto de 2019**, emitido por el **Ministerio de Seguridad**, su acto confirmatorio y para 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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 57 del expediente judicial).

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

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

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La demandante señala que el acto administrativo acusado infringe las siguientes disposiciones:

- **De la Ley 9 de 20 de junio de 1994, modificado por el artículo 6 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017.**

A. El **artículo 156**, norma que establece que al ocurrir hechos que puedan producir la destitución directa del servidor público, se debe formular cargos por escrito; siendo la Oficina Institucional de Recursos Humanos la que realizará la investigación, la cual no debe durar más de 30 día hábiles, garantizándose el derecho de defensa al servidor público investigado, y el de estar acompañado por un asesor de su libre elección; y que una vez cumplido el término ya indicado, se debe ordenar de oficio el cierre de la investigación y archivo del expediente (Cfr. foja 6 del expediente judicial);

- **De la Ley 38 de 31 de julio de 2000.**

B. El **artículo 34**, norma que señala que todas las actuaciones administrativas se efectuarán con arreglo a normas de informalidad, imparcialidad, uniformidad, economía, celeridad y eficacia, garantizando la realización oportuna de la función administrativa, sin menoscabar el debido proceso legal, con objetividad y apego al principio de estricta legalidad (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial);

C. El **artículo 52 (numeral 4)**, norma que establece como vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos, si el mismo se dicta con

prescindencia u omisión absoluta de trámites fundamentales que impliquen violación del debido proceso legal (Cfr. fojas 7 y 8 del expediente judicial);

D. El **artículo 155 (numeral 1)**, norma que indica que los actos que afecten derechos subjetivos deben estar motivados con sucinta referencia a los hechos y fundamentos de derechos (Cfr. foja 8 del expediente judicial);

E. El **artículo 201 (numeral 1)**, que define el término de acto administrativo como la declaración emitida o acuerdo de voluntad celebrado conforme a derecho por una autoridad u organismo público en ejercicio de una función administrativa del Estado, para crear, modificar, transmitir o extinguir una relación jurídica que algún aspecto queda regida por el Derecho Administrativo. Dicha norma indica igualmente que todo acto administrativo deberá formarse respetando sus elementos esenciales, como lo es la competencia, salvo que esta sea delegable o proceda la sustitución; el objeto, el cual debe ser lícito y físicamente posible; la finalidad que debe estar acorde con el ordenamiento jurídico y no encubrir otros propósitos públicos y privados distintos, de la relación jurídica que se trate; la causa, relacionada con los hechos, antecedentes y el derecho aplicable; la motivación, comprensiva del conjunto de factores de hecho y de derecho que fundamentan la decisión; el procedimiento, que consiste en el cumplimiento de los trámites previstos por el ordenamiento jurídico y los que surjan implícitos para su emisión; y la forma, que debe plasmarse por escrito, salvo las excepciones de la ley, indicándose expresamente el lugar de expedición, fecha y autoridad que lo emite (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial);

- Convención Americana de Derechos Humanos.

F. El **artículo 8 (numeral 1)**, norma que señala que toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por el juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada

contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter (Cfr. fojas 9-10 del expediente judicial);

- Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes del Ciudadano.

G. El numeral 4 del Capítulo Segundo, norma que establece el principio de racionalidad se extiende a la motivación y argumentación que debe caracterizar todas las actuaciones administrativas, especialmente en el marco del ejercicio de las potestades discrecionales (Cfr. foja 10 del expediente judicial);

- Resolución 102 de 28 de diciembre de 2011 Por la cual se adopta el Reglamento Interno del Ministerio de Seguridad Pública.

H. El artículo 105, que trata sobre la investigación que precede a la aplicación de sanciones disciplinarias, la cual indica que las sanciones disciplinarias deberá estar precedida por un investigación realizada por la Oficina Institucional de Recursos Humanos, destinada a esclarecer los hechos que se le atribuyen al servidor público en la cual se permitirá a éste ejercer su derecho de defensa (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial);

I. El artículo 106, sobre el proceso de la investigación, el cual establece que la investigación sumaria de los hechos que conlleven a la aplicación de sanciones disciplinarias al servidor público, deberá practicarse con la mayor celeridad de manera que se cumplan los plazos establecidas para la presentación del informe. Indica igualmente que en caso de la faltas administrativas que conlleven la aplicación de sanción de amonestación escrita o suspensiones, el informe se remitirá al superior jerárquico que solicita la imposición de las sanciones; y que en el caso de faltas administrativas que conlleven a la aplicación de sanción de destitución, la Oficina Institucional de Recursos Humanos y el superior jerárquico presentarán el informe al Ministerio de Seguridad Pública, expresando sus recomendaciones (Cfr. foja 11 del expediente judicial);

J. El **artículo 107**, norma que establece el Informe sobre la investigación, en el cual se indica que, rendido el informe, si se encuentra que los hechos están demostrados y se ha cumplido con el procedimiento establecido se procederá a aplicar la sanción (Cfr. foja 12 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.

Según consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el **Decreto de Personal 344 de 2 de agosto de 2019**, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Julie Edith Vega Jiménez** del cargo de Asesor Legal que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 57 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante el Resuelto 795 de 19 de agosto de 2019, expedido por el Ministro de Seguridad Pública. Dicha resolución le fue notificada a la accionante el 19 de agosto de 2019, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 24 de septiembre de 2019, la Licenciada **Julie Edith Vega Jiménez** en su propio nombre y representación, ha acudido a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el acto administrativo impugnado y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que la reintegre a sus labores, con el mismo salario y condiciones que mantenía al momento de dejar sin efecto su nombramiento en el Ministerio de Seguridad Pública (Cfr. fojas 2 y 3 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, la actora manifiesta que el Decreto de **Personal 344 de 2 de agosto de 2019**, constituye una flagrante “Desviación de Poder”, de conformidad al numeral 36 del artículo 201 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, ya que inicia con un extracto del artículo 300 de la Constitución Política de la República de Panamá, lo que es contrario a la finalidad real y fundamental de dicha norma y la utilizan como si la servidora pública hubiese cometido un acto contrario a las disposiciones legales, cuando su origen corresponde a la protección del debido proceso y que en todo caso, si se hubiese violentado alguna norma legal, lo que correspondía era un proceso disciplinario (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

En adición, la demandante señala que en el acto acusado se menciona el decreto de nombramiento 177 de 2 de abril de 2012, bajo el cargo de Asesora Legal, pero no se especifica que dicho nombramiento correspondía a la Policía Nacional, bajo el status de “permanente” y que tenía siete (7) años y meses en esa condición; y que el procedimiento correcto de la notificación del Decreto de Personal 344 de 2 de agosto de 2019, se debió realizar por parte de la Policía Nacional, como se han hecho en todas las acciones de personal en la que ha estado involucrada, por ser un componente civil de la Policía (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Indica además que, al ser un componente civil de la Policía Nacional, se encuentra bajo el Régimen Disciplinario, tal como lo señala el Título VII, Capítulo 1 del Reglamento Interno del Ministerio de Seguridad Pública, que expresa en su artículo 99 que todo servidor público que cometa una falta administrativa por el incumplimiento de las disposiciones establecidas en la Ley 9 de 20 de junio de 1994, sus reglamentos y de éste reglamento, será sancionado disciplinariamente, situación que no ha ocurrido (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Manifiesta que las normas utilizadas por el Ministerio de Seguridad Pública atenta contra su estabilidad laboral ya que al dejar sin efecto su nombramiento, no se estableció una investigación, no se hizo un informe, ni mucho menos se estableció la causa justa para proceder con el acto administrativo acusado tal como lo establece la Ley 9 de junio de 1994. (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

Alega la demandante que el **Decreto de Personal 344 de 2 de agosto de 2019** adolece de un elemento indispensable para la conformación del acto administrativo como lo es la motivación o explicación razonada de los hechos y fundamentos jurídicos que sustentan la decisión, desatendiéndose así la garantía de la motivación del acto administrativo, infringiéndose el debido proceso (Cfr. foja 5 del expediente judicial).

Este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por la demandante en relación con las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición del acto administrativo objeto de controversia, según pasamos a explicar.

Tal como consta en autos, el ingreso de la licenciada **Julie Edith Vega Jiménez** al Ministerio de Seguridad Pública fue en el cargo de Asesor Legal y al no formar parte de una carrera pública; ni haber acreditado estar amparada por algún régimen laboral especial o fuero que le garantizaran la estabilidad laboral, se infiere de manera clara que el cargo que ocupaba en el Ministerio de Seguridad Pública era de libre nombramiento y remoción; de ahí que se dejara sin efecto su nombramiento con sustento en el **artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo** que consagra la facultad discrecional del Presidente de la República para remover, en cualquier momento, a los servidores públicos de su elección, salvo los que la Constitución Política o las leyes dispongan que no son de libre remoción.

Así las cosas, para desvincular del cargo a la ex servidora pública **no era necesario invocar causal disciplinaria alguna**; ya que bastaba con notificarla de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio del correspondiente recurso de reconsideración, tal como sucedió durante el curso del procedimiento administrativo, con lo que se agotó la vía gubernativa. 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 corresponde a este Despacho).

En virtud de lo anterior, reiteramos, la actora era un servidora excluida de la Carrera Administrativa, debido a que la misma **no ingresó a la institución por vía del concurso de mérito u oposición ni tampoco otro sistema de acreditación de carrera que le permitiera obtener la estabilidad en su cargo**, sino por la confianza que la autoridad nominadora depositó en ella para el ejercicio de las funciones inherentes al cargo de Asesor Legal, condición que ya no existe, tal como indica la autoridad nominadora, por lo que la enmarca como una **funcionaria de libre nombramiento y remoción**; por esta razón, la autoridad nominadora estaba plenamente facultada para desvincularla de la posición en la que servía en esa entidad, tal como se indicó de manera expresa en el considerando del acto acusado (Cfr. foja 57 del expediente judicial).

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 344 de 2 de octubre de 2019**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, pide se desestimen las pretensiones de la actora.

IV. **Pruebas.** 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 la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Monterfegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 780-19