

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1427

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 5 de diciembre de 2017

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Cristina Hernández Anguizola, quien actúa en representación de **Alexis Mora Quintero**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 181 de 15 de mayo de 2017, emitida por la **Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial de Panamá (David)**, su 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:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

**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.

## **II. Normas que se aducen infringidas.**

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

**A.** Los artículos 17 y 32 de la Constitución Política de Panamá, los cuales establecen, respectivamente, que las autoridades de la República están instituidas para proteger en su vida, honra y bienes a los nacionales dondequiera que se encuentren y a los extranjeros que estén bajo su jurisdicción; y que nadie será juzgado, sino por autoridad competente y conforme a los trámites legales, y no más de una vez por la misma causa penal, administrativa, policiva o disciplinaria (Cfr. fojas 8 y 10 del expediente judicial);

**B.** Los artículos 34, 36, 52 (numerales 4 y 5) y 55 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, los que, en su orden, guardan relación con los principios que informan al procedimiento administrativo general; que ningún acto podrá emitirse o celebrarse con infracción de una norma jurídica vigente, aunque este provenga de la misma autoridad que dicte o celebre el acto respectivo; los vicios de nulidad absoluta en los que pueden incurrir los actos administrativos cuando se dictan con omisión absoluta de trámites fundamentales que violen el debido proceso y cuando se graven, condenen o sancionen por un tributo fiscal, o causa distintos de las que fueron formulados al interesado; y a que la nulidad se decretará para evitar indefensión, afectación de derechos de terceros o para restablecer el curso normal del proceso (Cfr. fojas 8-10 del expediente judicial); y

**C.** Los artículos 8 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada mediante la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, los que declaran las garantías judiciales que tienen todas las personas; y que todas las personas son iguales ante la ley, en consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley (Cfr. fojas 10 y 11 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.**

Según consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución 181 de 15 de mayo de 2017, dictada por la Fiscal Primera Superior del Tercer Distrito Judicial (David), mediante la cual se removió a **Alexis Mora Quintero** del cargo de Abogado I, con funciones de Asistente Operativo, que ocupaba en la Sección Especializada de Homicidio de Chiriquí de esa dependencia del Ministerio Público (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

El citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución 1 de 12 de junio de 2017, expedida por la Fiscal Primera Superior del Tercer Distrito Judicial (David). Dicha resolución le fue notificada al accionante el 16 de junio de 2017, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 13- 15 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 16 de agosto de 2017, **Alexis Mora Quintero** a través de su apoderada especial, 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 lo reintegre a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios y demás prestaciones económicas que haya dejado de percibir desde el momento de su destitución, hasta la fecha en que se haga efectiva su restitución (Cfr. fojas 4 y 5 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, la apoderada judicial manifiesta que su representado fue separado del cargo que ocupaba sin habersele atribuido causal alguna que justificara la adopción de tal medida, motivo por el cual, a su juicio, la terminación del contrato laboral previo a la fecha acordada vulnera el derecho al trabajo y los principios del debido proceso y estricta legalidad (Cfr. fojas 8-11 del expediente judicial).

Antes de entrar al análisis del presente proceso, este Despacho advierte que el recurrente ha señalado entre las normas supuestamente infringidas por el acto que acusa de ilegal, unos preceptos de rango constitucional que no pueden ser invocados en la jurisdicción contencioso administrativa; ya que a ésta sólo le está atribuido el control de la legalidad de los actos administrativos, no así el examen de constitucionalidad de los mismos; materia cuyo conocimiento le corresponde privativamente a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, a la luz de lo que disponen el numeral 1 del artículo 206 del propio Texto Fundamental y el artículo 2554 del Código Judicial, por lo que debemos abstenernos de emitir nuestro criterio en relación con la supuesta infracción de estas disposiciones de rango superior.

Como quiera que estos cargos de infracción están estrechamente relacionados, pasamos a contestar los mismos en forma conjunta, según se expone a continuación.

Tal como consta en autos, la Fiscal Primera Superior del Tercer Distrito Judicial (David) removió a **Alexis Mora Quintero** del cargo de Abogado I, en la Sección Especializada de Homicidio de Chiriquí, recurriendo para ello a **la atribución especial** que le otorga el artículo el artículo 4, numeral 3, de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, que indica los servidores excluidos de la carrera del Ministerio Público, entre éstos, aquellos **nombrados por tiempo determinado** o por periodos fijos establecidos en la ley o los que sirvan cargos ad honorem; en concordancia con el artículo 330 del Código Judicial, que dispone que **los agentes del Ministerio Público y sus suplentes, serán nombrados por sus superiores jerárquicos con arreglo a la Carrera Judicial** y que **el personal subalterno será nombrado por** el Procurador, **el Fiscal** o el personero respectivo; debido a que el ahora demandante no ingresó a la institución por vía del concurso de mérito u oposición, lo que lo ubica en la condición de funcionario de libre nombramiento y remoción.

Así las cosas, el actor era un servidor excluido de la Carrera del Ministerio Público, **debido a que el mismo fue nombrado de manera interina desde el 1 de marzo al 30 de**

---

**junio de 2017**; es decir, **por un periodo determinado**, tal como lo exceptúa el artículo 4, numeral 3, de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, lo que, reiteramos, lo enmarca como funcionario de libre nombramiento y remoción; por esta razón, **la autoridad nominadora estaba plenamente facultada para desvincularlo de la posición en la que servía en esa entidad**, tal como se indicó de manera expresa en el acto acusado (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, en la Resolución 1 de 12 de junio de 2017, emitida por la entidad demandada, consta el criterio vertido en el acto objeto de reparo, al manifestar que el cargo ejercido por el recurrente era de libre nombramiento y remoción, al indicar, cito:

“... ”

Que el artículo 4 de la Ley No. 1 del 6 de enero de 2009, establece aquellos servidores excluidos de la carrera del Ministerio Público y, entre estos menciona en el numeral 3, a **los servidores nombrados por tiempo determinado o por periodos fijos** establecidos por la Ley o los que sirvan cargos ad-honorem, y **siendo que la designación del señor ALEXIS MORA QUINTERO era por tiempo determinado, su libre remoción era nuestra facultad por ser la autoridad nominadora.**

Que los Decretos de Personal No. 27-P del 16 de febrero de 2016, Decreto de Personal 144-B del 16 de mayo de 2016, Decreto de Personal No. 402 del 15 de noviembre de 2016 y el Decreto de Personal 47 del 22 de febrero de 2017, **evidencian que el señor ALEXIS MORA QUINTERO fue nombrado por periodos fijos, ninguno de los cuales le otorga la calidad de ser servidor de Carrera**, pues no ingresó a la institución mediante el sistema de concurso de méritos, lo cual le hubiese podido conferir la estabilidad en el cargo público que desempeñaba.” (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial) (Lo resaltado es nuestro).

De lo antes expuesto, resulta claro que el cargo ocupado por el demandante, en razón de la condición bajo la cual ejercía sus funciones, era de libre nombramiento y remoción; por consiguiente, el acto acusado de ilegal se emitió con estricto cumplimiento de las garantías procesales establecidas en la ley, en la que el accionante, haciendo uso de su defensa ante la autoridad, interpuso los recursos correspondientes, lo que descarta la infracción de los principios del debido proceso y de legalidad alegados por el actor.

Dentro del contexto anteriormente expresado, estimamos pertinente señalar lo indicado por la Sala Tercera en la Sentencia de 24 de julio de 2015, que dispone lo siguiente:

“Resumido el recorrido procesal de la presente causa, revisado y analizado el caudal probatorio aportado por las partes, esta Sala considera que la Resolución OIRH-082-12 de 15 de noviembre de 2012, ha desatendido **la garantía de la motivación del acto administrativo**, infringiéndose así el debido proceso administrativo. Esto es así en virtud de **que la actuación de la autoridad demandada carece de la debida explicación o razonamiento**, pues:

1. Omite motivar por qué se le aplica una causa disciplinaria al señor Renzo Sánchez, estableciendo los motivos de hecho y de derecho, que llevaron a la Administración a tomar la decisión de destituirlo, luego de comprobarse la falta en un procedimiento disciplinario, en el que se observaran las garantías procesales que le amparan.
2. Omite hacer una **explicación jurídica acerca de la facultad que dispone la autoridad para ejercer la potestad discrecional en caso de oportunidad y conveniencia** y;
3. Obvia señalar los **motivos fácticos-jurídicos que apoyan la decisión.**” (Lo resaltado es nuestro).

En abono a lo anterior, esta Procuraduría estima necesario señalar que en el caso bajo análisis **se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley**, puesto que en **el considerando del acto acusado se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución**; es decir, que la autoridad nominadora **sustentó a través de elementos fácticos jurídicos** que la desvinculación del ahora demandante **no fue producto de la imposición de una sanción, sino de la facultad discrecional que la ley le otorga**; por lo que mal puede alegar que el decreto de personal acusado de ilegal no está debidamente motivado.

Por último, en cuanto al reclamo que hace el accionante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho estima que el mismo no resulta viable; ya que para que ese

derecho pudiera ser reconocido a favor de **Alexis Mora Quintero**, sería necesario que el mismo estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha señalado la Sala Tercera al dictar su Sentencia de 24 de julio de 2015, que en su parte pertinente dice así:

“...En consecuencia, **el pago de salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa**, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, **sólo prosperará en el caso de que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso**, que lo haya dispuesto de manera expresa...” (Lo resaltado es nuestro).

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, para proceder con la remoción del demandante, no era necesario invocar alguna causal específica ni agotar ningún procedimiento interno que no fuera otro que notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, posibilitándole con ello la impugnación del acto a través del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, de allí que los cargos de infracción alegados por el recurrente deben ser desestimados por la Sala Tercera.

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 181 de 15 de mayo de 2017**, emitida por la Fiscalía Primera Superior del Tercer Distrito Judicial de Panamá (David), ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones del actor.

#### **IV. Pruebas:**

1. Se objetan, por inconducentes e ineficaces, al tenor de lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial, los documentos visibles a fojas 16 a 23 del expediente judicial, toda vez que en nada coadyuvan a dilucidar la legalidad o no del acto administrativo acusado; y

2. Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

**V. Derecho.** No se acepta el invocado por el accionante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**

Expediente 604-17

---