



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 6 de abril de 2021

**Proceso Contencioso
Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

El Licenciado Luigi Colucci, actuando en nombre y representación de **Lionett Plicett Rodríguez** solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 353 de 2 de agosto de 2019, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública (Servicio Nacional de Migración)**, su acto confirmatorio, y para que se hagan otras declaraciones.

Alegato de Conclusión.

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 artículo 61 de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a la actora en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

I. Antecedentes.

Según las constancias procesales, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 353 de 2 de agosto de 2019, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública (Servicio Nacional de Migración), mediante el cual

se dejó sin efecto el nombramiento de **Lionett Plicett Rodríguez** del cargo de Supervisor de Migración IV, que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante el Resuelto 1009 de 9 de octubre de 2019, expedido por el Ministro de Seguridad Pública, que confirmó en todas sus partes lo contenido en el acto administrativo principal. Dicha resolución le fue notificada a la accionante el 11 de octubre de 2019, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 18-22 y 23-27 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 6 de diciembre de 2019, el apoderado judicial de **Lionett Plicett Rodríguez**, acudió 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 la posición que ocupaba, en calidad de servidora pública de carrera migratoria, junto con el pago de las prestaciones salariales y demás emolumentos y bonificaciones correspondientes (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.

Luego de agotada la mayor parte de las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista 490 de 14 de julio de 2020**, la cual contiene la contestación de la demanda, en cuanto a que, de las constancias procesales que reposan en autos, se observa que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por la actora con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

En efecto, tal como lo dijimos al contestar la acción en estudio, el apoderado judicial de la actora manifiesta, en lo medular, que la decisión adoptada por la entidad demandada vulneró el principio del debido proceso, puesto que su mandante se encontraba amparada por su condición de servidora pública de carrera migratoria; por lo que, a su juicio, se le desvinculó desconociendo su estabilidad laboral, toda vez que la resolución a través de la cual previamente se dejó sin efecto su incorporación a la carrera migratoria fue recurrida, motivo por el cual al encontrarse en efecto suspensivo tal actuación, se mantenía vigente su condición de funcionaria de carrera al momento de su remoción (Cfr. fojas 5-15 del expediente judicial).

Luego de analizar los argumentos expuestos por el apoderado especial de **Lionett Plicett Rodríguez**, con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, este Despacho advierte que no le asiste la razón, toda vez que, su remoción, se basó en la facultad discrecional que le está atribuida a la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo **por no haber ingresado al servicio público mediante un concurso de méritos o encontrarse bajo la protección de alguna ley especial; condición en la que se ubicaba la recurrente en el Servicio Nacional de Migración** (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

En ese contexto, se infiere de manera clara que el cargo que ocupaba **Lionett Plicett Rodríguez**, en el Servicio Nacional de Migración 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.

Por tal motivo, para desvincular del cargo a la ex servidora pública **no era necesario invocar causal 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 este escenario, dentro de los argumentos planteados por la accionante, ésta alega estar amparada bajo la Carrera Migratoria al momento de su desvinculación, por lo que esta Procuraduría desea expresar algunas consideraciones, en cuanto a la supuesta estabilidad alegada como sustento para su pretensión. Veamos:

Según expone la parte actora, la misma ostenta el derecho a la estabilidad laboral en virtud que, mediante la Resolución 564-A de 18 de abril de 2016, se le reconoció su incorporación al cargo de servidor público del régimen de carrera migratoria; no obstante, tal y como consta en autos, mediante la **Resolución 326 de 22 de julio de 2019**, la Directora del Servicio Nacional de Migración, **dejó sin efecto su ingreso al régimen de Carrera Migratoria**, debido a que el procedimiento no cumplió con las formalidades previstas en la ley (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

Sobre este punto, estimamos conveniente señalar que el artículo 62 de la Ley 38 de 2000, aplicable a todos los procesos administrativos que se surtan en cualquier dependencia estatal, salvo norma especial, establece lo siguiente:

“Artículo 62. Las entidades públicas solamente **podrán revocar o anular de oficio** una resolución en firme en la que se reconozcan o declaren derechos a favor de terceros, en los siguientes supuestos.

1. Si fuese emitida sin competencia para ello;
...”

En ese sentido, advertimos que de acuerdo con las evidencias procesales, el Servicio Nacional de Migración dejó sin efecto la Resolución 564-A de 18 de abril de 2016, a través de la cual se reconoció el ingreso de la hoy demandante al servicio de carrera migratoria, debido a que tal incorporación fue efectuada por el Subdirector de la entidad, autoridad administrativa que no se encuentra **facultada para reconocer la condición de carrera migratoria a los funcionarios de esa institución**, toda vez que dicha decisión es **competencia exclusiva del Director General**; por consiguiente, contrario a lo expresado por la demandante, al momento de su desvinculación, la misma no ostentaba la condición o estatus de servidora pública de carrera migratoria, por lo que mal puede alegar que gozaba de estabilidad laboral.

Finalmente, en cuanto al reclamo que hace la 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 **Lionett Plicett Rodríguez**, 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).

III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la **escasa efectividad de los medios** ensayados por la demandante para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En tal sentido, se observa que a través del **Auto de Pruebas 200 de 3 de septiembre de 2020 y confirmado por la Resolución de 22 de febrero de 2021**, se admitió como prueba, entre otras, el Decreto de Personal 353 de 2 de agosto de 2019; y, la copia autenticada del Resuelto 1009 de 9 de octubre de 2019, el cual confirma la decisión contenida en el acto original (Cfr. fojas 17 a 27, 49 a 74 y 76-77 del expediente judicial).

De igual manera, se admitieron las pruebas de Informe dirigidas a la Dirección Nacional del Servicio Nacional de Migración y a la Dirección de Recursos Humanos mediante **Oficio 446 de 8 de marzo de 2021**, así también la de Informe solicitada al Ministerio de Seguridad Pública mediante **Oficio 445 de 8 de marzo de 2021**, mismas que fueron **remitidas a la Sala Tercera mediante la Nota 1549-SNM-RH-AT-2021, la Nota 1764-SNM-RH-AT-2021 de fecha 23 de marzo de 2021; y la Nota 0133-OAL-21 de fecha 24 de marzo de 2021** (Cfr. foja 117-118 y 124 del expediente judicial).

Así también, se admitieron los testimonios de **Javier Carrillo Silvestri y el de Norma Guadalupe Añino Martínez**, mismos que no se presentaron el día señalado para su diligencia y así quedó consignado en el Acta de Diligencia Testimonial de fecha 18 de marzo de 2021 (Cfr. fojas 119, 122 y 123 del expediente judicial).

De las constancias procesales, se desprende que **las pruebas admitidas y aportadas al expediente, no logran acreditar de manera adecuada lo señalado por Lionett Plicett Rodríguez, en sustento de su pretensión**, de ahí que este Despacho estima que la demandante no asumió en forma adecuada la carga procesal a la que se refiere el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión; deber al que se refirió esa alta Corporación de Justicia en su Sentencia de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo, lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos... Adicional a ello, consta en el expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (El subrayado corresponde a esta Sala).

Al respecto del artículo transcrito, es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.

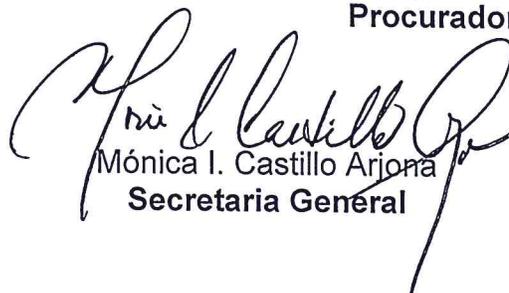
Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: *‘en las actuaciones administrativas se debe observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores’*. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que *‘la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponde al actor’*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia- Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda.

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, **se infiere la importancia que tiene que la actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por **Lionett Plicett Rodríguez**; esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL**, el Decreto de Personal 353 de 2 de agosto de 2019, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública (Servicio Nacional de Migración)**, ni su acto confirmatorio y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones de la actora.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 1086-19