

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 953

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 12 de julio de 2021

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Cynthia del Carmen Patiño Martínez, actuando en nombre y representación de **Daybelis Dianaris Delgado Romelis**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 1118 de 1 de noviembre de 2019, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, su acto confirmatorio y 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, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso descrito en el margen superior, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por la actora, **Daybelis Dianaris Delgado Romelis**, referente a lo actuado por el **Ministerio de Seguridad Pública**, al emitir el Decreto de Personal 1118 de 1 de noviembre de 2019.

La acción propuesta por la apoderada judicial de **Daybelis Dianaris Delgado Romelis**, tiene como fundamento el hecho que, se vulneraron las formalidades y preceptos legales, ya que no se le tramitó procedimiento disciplinario alguno a su mandante que pudiera justificar la desvinculación de su representada en el cargo que ocupaba; aunado al hecho que el Decreto de Personal 1118 de 1 de noviembre de 2019,

acusado de ilegal, no está motivado, razón por la cual, a su juicio, el acto administrativo en cuestión fue emitido en violación a los principios del debido proceso y estricta legalidad (Cfr. fojas 6-16 del expediente judicial).

En adición, la abogada señala que su mandante se encuentra amparada por la protección laboral reconocida en los convenios internacionales; por lo que, en su opinión, el decreto de personal objeto de reparo, inobserva la obligación del Estado de tutelar el derecho al trabajo consagrado a favor de todos los trabajadores, aún cuando estos sean del sector público (Cfr. fojas 15-16 del expediente judicial).

En esta ocasión, nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista 033 de 19 de enero de 2021**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón a la demandante; ya que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, el acto demandado fue emitido por el Presidente de la República, quien en su calidad de máxima autoridad administrativa, **se encuentra facultado para remover o destituir a los servidores públicos de su elección, cuyos cargos sean de libre nombramiento y remoción, sin que tal situación implique la infracción de los principios del debido proceso y estricta legalidad**, según se desprende del artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo, que establece lo que citamos a continuación:

**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).

Tal como hemos advertido y de las constancias procesales se desprende que, al momento en que fue expedido el Decreto de Personal 1118 de 1 de noviembre de 2019, a través el cual se resuelve destituir a **Daybelis Dianaris Delgado Romelis** como Inspector de Migración II, **esta no poseía el estatus de servidora pública de carrera migratoria**,

como alega en su demanda, ya que había quedado sin efecto mediante la Resolución 659 de 7 de noviembre de 2019, su incorporación a dicho régimen; de ahí que ante la ausencia del derecho a la estabilidad que amparase a la demandante, el funcionario nominador no estaba obligado a iniciar un procedimiento administrativo para demostrar que la actora había incurrido en una causal de destitución, bastando en todo caso adoptar esa decisión en virtud de la facultad de libre nombramiento y remoción; lo que permitió a la autoridad demandada emitir el acto impugnado tomando en cuenta esa condición, con sustento en el artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo antes citado.

Aunado a lo antes anotado, y de acuerdo con lo que consta en autos, tampoco se observa que se hubiera acreditado que la ex servidora pública **Daybelis Dianaris Delgado Romelis** estuviera protegida por el régimen de Carrera Administrativa o en alguna ley especial, ni que posea algún fuero o condición específica que le otorgue el derecho a la estabilidad en el cargo, susceptible de quedar amparada en el ámbito genérico de las prohibiciones y excepciones constitucionales y legales a las cuales se refieren las normas que amparan a los servidores públicos bajo algún sistema de estabilidad en el cargo.

Por tal motivo, para desvincular a la recurrente **no era necesario invocar causal alguna, tampoco que concurren determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite disciplinario**; 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, y así poder acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, ya que, reiteramos, en este caso la remoción de la ahora demandante encuentra sustento en la facultad discrecional de la **autoridad nominadora sobre los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo, sin que ello, de ninguna manera, constituya una violación a sus garantías**

---

**judiciales**; por lo que solicitamos que los cargos de infracción sean desestimados por el Tribunal.

En ese orden de ideas, 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 de la ahora demandante no fue producto de la imposición de una sanción, sino del ejercicio legítimo de la facultad discrecional de remoción con sustento en el hecho, “Que de acuerdo con el expediente de personal del servidor público **DAYBELIS DIANARIS DELGADO ROMELIS**, con cédula de identidad personal No.8-861-1680, que reposa en esta entidad gubernamental, éste no ha sido incorporado a la Carrera Administrativa, ni posee ninguna otra condición legal que le asegure estabilidad en el cargo”, y en adición se indica, lo siguiente: “...carece de inamovilidad o estabilidad reconocida por la ley al haber sido designado en base a la facultad ejercida por la autoridad nominadora.”, cumpliéndose así con el principio de motivación que debe caracterizar todas las actuaciones administrativas (Cfr. foja 58 del expediente judicial).**

En esa línea de pensamiento, debemos recalcar que la motivación del acto administrativo consiste en el deber que tiene la Administración Pública de exponer los elementos fácticos jurídicos necesarios que respalden la legitimidad y validez de sus decisiones, en este caso particular, la desvinculación de la ex servidora, la cual, **reiteramos, estuvo debidamente sustentada en la facultad discrecional de la autoridad nominadora**, de ahí que contrario a lo esbozado por la apoderada judicial de la accionante, el uso de la potestad que la ley le confiere al regente de la entidad para disponer del personal subalterno que no goza de estabilidad laboral en nada trasgrede sus garantías o derechos, ni mucho menos lleva implícito la instauración obligatoria de

un procedimiento disciplinario, por lo que no se han producido las infracciones de los preceptos que se citaron como violados.

Por otro lado, en cuanto al reclamo que hace la accionante en torno al pago de sus prestaciones laborales, este Despacho estima necesario advertir que en el acto objeto de reparo, quedó claramente dispuesto en el artículo segundo de su parte resolutive que, cito: *“Reconocer al servidor público sus prestaciones económicas que por ley le corresponde”*, de lo que se infiere, sin lugar a dudas, que la entidad demandada jamás ha desconocido pagarle a Daybelis Dianaris Delgado Romelis, lo que por derecho le corresponde, por lo que, solicitarle a la Sala Tercera, que ordene al Ministerio de Seguridad Pública tal pretensión, no es cónsono con el reclamo de las prestaciones laborales que hoy efectúa la recurrente (Cfr. foja 58 del expediente judicial).

Finalmente, este Despacho cree conveniente advertir, que la Sala Tercera le dio curso a una demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción que se identifica bajo el número de entrada 157-20, misma que fue admitida por el Magistrado sustanciador, Luis Ramón Fábrega, mediante la Providencia de 27 de febrero de 2020, y que tenía como finalidad que se declarara nula, por ilegal, la Resolución 659 de 7 de noviembre de 2019, emitida por el Ministerio de Seguridad, a través de la cual se deja sin efecto los actos administrativos que reconocían la incorporación de Daybelis Dianaris Delgado Romelis, al régimen de Carrera Migratoria.

En ese sentido, resulta importante señalar, que si bien ambas demandas (expediente 157-20 y expediente 671822020) fueron interpuestas por la misma parte; es decir, Daybelis Dianaris Delgado Romelis, lo cierto es, que el objeto impugnado es diferente en ambos libelos, pues son dos (2) actos administrativos distintos los que se acusan ante la Sala Tercera; no obstante, en una y otra, se persigue el restablecimiento del derecho subjetivo lesionado, que para este y el otro proceso, es el reintegro al cargo de Inspector de Migración II, y además, se busca el resarcimiento económico producto

de la supuesta ilegalidad de las acciones demandadas; es decir, el pago de una suma de dinero por parte del Servicio Nacional de Migración del Ministerio de Seguridad Pública; sin embargo, en el remoto caso de prosperar ambas demandas, se daría lugar a un doble pago por el mismo concepto, esto es, el pago de prestaciones laborales y salariales dejadas de percibir hasta el momento del reintegro de la recurrente, por lo que consideramos que no se debe acceder a tal petición.

#### **Actividad Probatoria.**

En el Auto de Prueba 154 de 23 de marzo de 2021, confirmado por la Resolución de 21 de mayo de 2021, quedó acreditado que la accionante se limitó a aportar pruebas documentales que **en nada corroboran sus planteamientos dirigidos a obtener la declaratoria de nulidad, por ilegal, del Decreto de Personal 118 de 1 de noviembre de 2019;** sin embargo, ello, no cambia los hechos y causas que originaron la desvinculación del cargo que desempeñaba **Daybelis Dianaris Delgado Romelis** en el **Ministerio de Seguridad Pública**, ya que la prenombrada no se encontraba protegida por el régimen de Carrera Administrativa o en alguna ley especial, ni gozaba de algún fuero o condición específica que le otorgara el derecho a la estabilidad en el cargo, susceptible de quedar amparada en el ámbito genérico de las prohibiciones y excepciones constitucionales y legales a las cuales se refieren las normas que amparan a los servidores públicos bajo algún sistema de estabilidad en el cargo (Cfr. fojas 83-84 y 96-100 del expediente judicial).

Por otro lado resulta importante advertir que, **la prueba de informe** que guarda relación con el salario mensual que recibía **Daybelis Dianaris Delgado Romelis**, al momento en que fue destituida, no es cónsona con el reclamo de las prestaciones laborales que hoy efectúa la recurrente; ya que como hemos advertido, en el acto que se acusa de ilegal, se le reconocen a la ex servidora sus prestaciones económicas que por ley le corresponde; por lo que, solicitarle a la Sala Tercera, que ordene al **Ministerio de**

**Seguridad Pública** tal pretensión, no resulta viable (Cfr. fojas 158-164 del expediente judicial).

En cuanto a las pruebas admitidas a favor de la recurrente, esta Procuraduría observa que **tampoco logran** demostrar que la autoridad nominadora **Ministerio de Seguridad Pública**, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por **Daybelis Dianaris Delgado Romelis**; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria de la mismo no cumplió con la **carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial**, que **obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión**; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto 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...’  
(Lo subrayado corresponde a la Sala Tercera).

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 corresponden al actor'*. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...”

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **la actora cumpla con la responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera**, de ahí que en ausencia de mayores elementos de prueba que fundamenten la demanda promovida por **Daybelis Dianaris Delgado Romelis**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 1118 de 1 de noviembre 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.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaria General

Expediente 671822020