

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso  
Administrativo  
de Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

Vista Número 1370

Panamá, 2 de diciembre de 2020

El Licenciado Antonio Iván Mendieta Díaz, actuando en nombre y representación de **Norma Samaniego Vargas de López** solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 1016 de 1 de noviembre 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.

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. fojas 16 y 17 del expediente judicial).

**Segundo:** No es un hecho como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Tercero:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 25-28 del expediente judicial).

**Cuarto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 29 y 30 del expediente judicial).

**Quinto:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 18-20 del expediente judicial).

**Sexto:** No es cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

**Octavo:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 37-39 del expediente judicial).

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

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

**Décimo Primero:** No es un hecho como viene expuesto; por tanto, se niega.

**Décimo Segundo:** Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 44-48 del expediente judicial).

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

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

El apoderado judicial de la demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

**A.** Los artículos 48, 52, 62 y 170 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000, "Que regula el Procedimiento Administrativo General"; los que guardan relación con que las entidades públicas no iniciarán ninguna actuación material que afecte derechos o intereses legítimos de los particulares; los casos en que se incurre en vicio de nulidad absoluta en los actos administrativos; los supuestos en los que las instituciones públicas podrán revocar o anular de oficio una resolución en firme en la que declaren derechos a favor de terceros; y que el recurso de reconsideración una vez interpuesto en tiempo oportuno se concederá en efecto suspensivo, salvo lo que disponga una norma especial (Cfr. fojas 6-10 del expediente judicial);

**B.** El artículo 140 del Decreto Ejecutivo 138 de 4 de mayo de 2015, "que reglamenta el Título X del Decreto Ley 3 de 22 de febrero de 2008, que crea el Servicio Nacional de Migración y la Carrera Migratoria y deroga el Decreto Ejecutivo 40 de 16 de marzo de 2009 y el Decreto Ejecutivo 112 de 24 de febrero de 2014", que establece las causas por las cuales se pierde la condición de servidor público de carrera migratoria (Cfr. foja 8 del expediente judicial);

**C.** El artículo 2 del Texto Único de 29 de agosto de 2008, que ordena sistemáticamente la Ley 9 de 20 de junio de 1994; de conformidad con las modificaciones correspondientes, que señala los servidores públicos que no son de carrera administrativa, entre éstos, los de libre nombramiento y remoción (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial);

**D.** La Resolución 038 de 9 de julio de 2019, proferida por la Dirección General de Carrera Administrativa, por la cual se deja sin efecto la Resolución 024 de 19 de junio de 2018, y la Resolución 031 de 28 de mayo de 2019, relativas al procedimiento para el reclutamiento y selección del recurso humano en el sector público panameño (Cfr. foja 11 del expediente judicial);

E. Los artículos 120 y 154 (numeral 1) del Reglamento Interno del Servicio Nacional de Migración, adoptado por medio de la Resolución RI-001-2015 de 14 de diciembre de 2015, que disponen que los facultados para aplicar las sanciones a los servidores públicos de dicha entidad son el Presidente de la República, el Ministro de Seguridad Pública, el Director General, la Junta Disciplinaria y el jefe inmediato; y los derechos de los funcionarios de la institución (Cfr. fojas 11-13 del expediente judicial); y

F. El artículo 127 del Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018, "que adopta el Texto Único de la Ley 9 de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa, modificado por la Ley 23 de 2017", que indica que los supuestos en los cuales el servidor público quedará retirado de la Administración Pública (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 entidad demandada.**

Según consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 1016 de 1 de noviembre 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 **Norma Samaniego Vargas de López** del cargo de Supervisor de Migración II, que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 40 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante el Resuelto 176 de 24 de abril de 2020, 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 20 de julio de 2020, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 41-43 y 44-48 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 18 de septiembre de 2020, el apoderado judicial de **Norma Samaniego Vargas de López**, 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 beneficios correspondientes (Cfr. fojas 3 y 4 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, 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 fue desacreditada de su condición de servidora pública de carrera migratoria sin haberse configurado ninguno de los supuestos que la ley establece; por lo que, a su juicio, se le desvinculó desconociendo su estabilidad laboral, toda vez que fue removida sin la apertura previa de un procedimiento administrativo (Cfr. fojas 6-13 del expediente judicial).

Ahora bien, 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, 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. fojas 40 y 46 del expediente judicial).

En ese contexto, se infiere de manera clara que el cargo que ocupaba **Norma Samaniego Vargas de López**, 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 actos resolutivos previos (la Resolución 007-Administrativa de 31 de marzo de 2014; la Resolución 390-Administrativa de 19 de octubre de 2015; y la Resolución 377-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 472 de 19 de septiembre 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; por lo que al momento de ser desvinculada, la misma ostentaba la condición de funcionaria de libre nombramiento y remoción (Cfr. fojas 22-24, 25-28, 29-30 y 31-32 del expediente judicial).

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 **Norma Samaniego Vargas de López**, 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).

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 1016 de 1 de noviembre 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.

**IV. Pruebas.** Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente de personal cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

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

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

Expediente 619242020