

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 520

Panamá, 21 de mayo de 2019

**Proceso Contencioso
Administrativo de Plena
Jurisdicción.**

El Licenciado Ricauter Noel Pitti Morales, actuando en nombre y representación de **Maruveni del Carmen Estrada Quintero**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 1123 de 26 de septiembre de 2017, emitida por la Procuraduría General de la Nación, 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, para presentar, en tiempo oportuno, el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior.

I. Antecedentes y reiteración de descargos.

Mediante la Vista Fiscal 449 de 2 de mayo de 2018, la Procuraduría de la Administración emitió su contestación de la demanda, de la cual nos permitimos reiterar muchos de los aspectos contenidos en ella.

En efecto, en la situación en estudio, el acto acusado es la Resolución 1123 de 26 de septiembre de 2017, emitido por el Procurador General de la Nación, Encargado, mediante la cual se destituyó a **Maruveni del Carmen Estrada Quintero** del cargo de Jefe de Presupuesto (Cfr. fojas 27 y 28 del expediente administrativo).

Producto de su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración mismo que fue decidido a través de la Resolución 60 de fecha de 14 de noviembre de 2017, por el Procurador General de la Nación, Encargado, el cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado a la prenombrada el 7 de diciembre de 2017, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 30-32 del expediente judicial).

Con posterioridad, el 7 de febrero de 2018, **Maruveni del Carmen Estrada Quintero**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, cuyo objetivo es que se le reintegre al cargo o posición que desempeñaba en la entidad, así como el pago de los salarios dejados de percibir desde su destitución hasta su reintegro (Cfr. fojas 3-26 del expediente judicial).

Seguidamente, al sustentar el concepto de las normas que aduce infringidas, el abogado de la actora alega que su mandante es considerada, médica y clínicamente, persona discapacitada, y así fue reconocida y sostenida en el penúltimo párrafo de la parte motiva de la Resolución 60 de 14 de noviembre de 2017, por parte de la Procuraduría de la Nación, por lo que no podía ser destituida en virtud de la Ley 42 de 1999, "Por la cual se establece la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad", Reglamentada mediante el Decreto Ejecutivo 88 de 2002, y reformada mediante la Ley 15 de 2016 (Cfr. fojas 7- 8 del expediente judicial).

Tal como lo dijimos en aquella oportunidad, el abogado de la recurrente señaló además, que sin detrimento de lo planteado en cuanto que la actora tiene la condición clínica de discapacitada, tampoco consta a la fecha de la presentación de la demanda, que **Maruveni del Carmen Estrada Quintero** hubiese incurrido en una conducta ilegal o disciplinaria que hubiese motivado su

remoción del cargo ejercido en el Ministerio Público (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

En tal sentido, añadió el apoderado judicial de la actora que el Procurador General de la Nación, Encargado, erró en la interpretación, respecto a la consideración del objeto y la aplicación de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, atinente a enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, desconociendo la discapacidad que se le dictaminó a **Maruveni del Carmen Estrada Quintero**, de aquellas que se tienen como enfermedades degenerativas (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

En esta oportunidad procesal, este Despacho reitera su oposición a los cargos de ilegalidad de los artículos 43 y 45- A de la Ley 42 del 27 de agosto de 1999, modificada por la Ley 15 de 2016, los artículos 8, 24 y 25 de la “Convención Americana sobre Derechos Humanos” aprobada por la Ley 15 del 11 de noviembre de 1977 y el artículo 27 de la “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”, adoptada mediante Ley 25 del 10 de julio de 2017.

Del contenido de las constancias procesales, observamos que el ingreso de **Maruveni del Carmen Estrada Quintero** a la institución fue de forma discrecional; por consiguiente, **al no formar parte de ninguna carrera del Estado, ni haber acreditado estar amparada por algún fuero que le garantizara la estabilidad laboral, se infiere de manera clara que el cargo que ocupaba en el Ministerio Público no era de carrera**, de ahí que se dejara sin efecto su nombramiento por su condición de funcionaria de libre nombramiento y remoción, tal como lo menciona la institución demandada en la Nota PGN-FSL-INF-EXPLI-01-18 del 1 de marzo de 2018 (Cfr. fojas 35-38 del expediente judicial).

En nuestra contestación de la demanda, hicimos énfasis en que el acto acusado de ilegal se sustenta en la Ley 1 de 6 de enero de 2009 y el artículo 348, numeral 7 del Código Judicial,

por la condición de servidora pública de libre nombramiento y remoción al no estar incluida en alguna de las carreras públicas establecidas en la Constitución. Al respecto los artículos 300, 302 y 305 de la Carta Magna, disponen que el derecho a la estabilidad debe ser regulado mediante una ley formal, que establezca una carrera pública o que establezca una situación especial de adquisición del derecho, y que a su vez estará condicionada a los méritos del servidor público, a la competencia, lealtad, moralidad y cumplimiento de deberes (Cfr. fojas 30-31 del expediente judicial).

En esa Vista Fiscal se hizo mención, que la propia Ley 1 de 2009, aclara en su artículo 6, en qué consiste el concepto "Servidores en Funciones", como vemos:

"Artículo 6. Servidores en funciones. Son servidores en funciones quienes, al entrar en vigencia la presente Ley, ocupan un cargo definido como permanente, hasta que adquieran mediante los procedimientos establecidos la condición de servidores públicos de Carrera del Ministerio Público o se les separe de la función pública".

En ese contexto, queda claro que la demandante por su calidad de funcionaria nombrada permanente, no se le brinda una estabilidad laboral; por lo tanto su cargo es de libre nombramiento y remoción. Sobre el tema en debate, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia de fecha 15 de octubre de 2015, ha manifestado lo siguiente:

"Es importante esclarecer que la condición de permanencia en un cargo público no acarrea necesariamente la adquisición del derecho a la estabilidad, ya que ambas condiciones no pueden tratarse como sinónimos. El funcionario nombrado con carácter `permanente`, implica que se encuentra ocupando una posición de la estructura institucional, sin que su nombramiento tenga fecha de finalización, hasta tanto adquiera la condición de servidor de carrera, o sea desvinculado de la posición. Si el servidor público no se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, la Administración puede ejercer la facultad de resolución `ad nutum`, es

decir, la facultad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.”

Reiteramos lo vertido en la mencionada Vista Fiscal, cuando hicimos mención, que del contenido de las piezas procesales que reposan en autos, se aprecia que si bien **Maruveni del Carmen Estrada Quintero** tenía un nombramiento permanente, esta situación no le da la condición de funcionaria de carrera al momento de su destitución, por lo que no ostentaba derecho a la estabilidad en virtud de un régimen de carrera, por consiguiente, el cargo ocupado por la actora quedó a disposición de la autoridad nominadora, en este caso el Ministerio Público, en ejercicio de su facultad discrecional.

En ese sentido, también se indicó en la vista fiscal que la misma Ley 1 de 6 de enero de 2009 “Que instituye la Carrera del Ministerio Público”, consagra el derecho a la estabilidad en el cargo, supeditado al cumplimiento de las exigencias señaladas en los artículos 14 y 15, en los cuales se establecen los requisitos de incorporación a la carrera, así como el procedimiento de ingreso a la misma. Estos artículos disponen lo siguiente:

“Artículo 14. Requisitos de ingreso a la Carrera. Los requisitos de ingreso a la Carrera del Ministerio Público serán los siguientes:

1. Ser de nacionalidad panameña y estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos;
2. Reunir los requisitos mínimos de idoneidad, grado académico, edad y experiencia que se exigen para desempeñar el cargo, de acuerdo con la presente Ley y el Manual Descriptivo de Cargos.
3. No tener incompatibilidades para el ejercicio del cargo en los supuestos previstos en la Ley.
4. Haber aprobado satisfactoriamente los exámenes, las pruebas y demás requisitos de ingreso exigidos.
5. Haber cumplido satisfactoriamente el período de prueba, que en el caso de los Fiscales será de seis meses.”

“Artículo 15. Procedimiento de ingreso. El procedimiento de ingreso al sistema de Carrera del Ministerio Público se desarrollará en siete etapas:

1. Convocatoria.

2. Concurso de antecedentes o examen de libre oposición.
 3. Integración de la lista de elegibles.
 4. Selección y nombramiento.
 5. Período de prueba.
 6. Evaluación de ingreso.
 7. Otorgamiento del estatus de servidor de Carrera.
- El procedimiento de ingreso será desarrollado mediante reglamento.”

En ese contexto, la institución demandada para proceder con la remoción de la demandante, no necesitaba invocar alguna causal específica, ni agotar ningún procedimiento interno que no fuera otro que notificarla 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, permitiéndole hacer uso del recurso que le corresponde por ley.

Con respecto al cargo de ilegalidad, que se considerada médica y clínicamente, persona con discapacidad desde el 12 de agosto de 2014, tal como indicamos en nuestra contestación de demanda, si bien es cierto que entre las pruebas documentales aportadas con la demanda se observa la certificación aludida y varios documentos de constancias médicas, donde se indica el padecimiento de la actora de la enfermedad “Discopatía Cervical y Lumbar” no obstante, esa documentación carece de la certificación del porcentaje que representa dicha discapacidad; y que su condición médica limita su capacidad para trabajar (Cfr. fojas 6-9 del expediente administrativo).

Por último, contrario a lo manifestado por el abogado de la actora, la institución demandada en su informe de conducta señala que el diagnóstico médico de “**Discopatía Cervical y Lumbar**”, según la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, que adopta normas de protección laboral para las personas con discapacidad laboral, no la cataloga como “**persona con discapacidad**”.

Es por ello que reiteramos que carecen de sustento jurídico los argumentos que se exponen para establecer que **Maruveni del Carmen Estrada Quintero** poseía estabilidad laboral, producto de la enfermedad crónica que manifiesta padecer, ya que, reiteramos, en su expediente de personal no se evidencia que estuviera mermada en su capacidad para cumplir sus funciones habituales.

Actividad probatoria.

En el proceso en estudio, el Tribunal expidió el Auto de Pruebas 221 de 25 de febrero de 2019, modificado por la Resolución de fecha 8 de marzo de 2019, en el que se admitieron pruebas documentales (documentos públicos y privados), pruebas de Informe y reconocimiento de documentos y firmas.

Del análisis de las pruebas y la práctica de las misma, no hacen variar la opinión de esta Procuraduría en cuanto a que se infiere la importancia que tiene que la actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante el Tribunal, por lo que, **en ausencia de mayores elementos probatorios que fundamenten la misma**, esta Procuraduría **reitera** a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 1123 de 26 de septiembre de 2017, emitida por la Procuraduría General de la Nación**, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 100-18