

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.

Alegato de Conclusión.

Expediente: 1325972024.

Vista Número 475

Panamá, 1 de abril de 2025

La Licenciada Victorina Carvajal Castillo, actuando en nombre y representación de **Denia Ibeth Rosas González**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 54-2024 de 12 de julio de 2024, emitido por la **Tesorería del Municipio de Panamá**, 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 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, **Denia Ibeth Rosas González**, referente a lo actuado por la **Tesorería del Municipio de Panamá**, al emitir el Decreto de Personal 54-2024 de 12 de julio de 2024, que en su opinión es contrario a Derecho.

La apoderada judicial de la demandante manifiesta que el acto acusado de ilegal, quebranta el artículo 57 (numeral 15) de la Ley 106 de 1973, reformada por la Ley 52 de 1984, que señala que entre las atribuciones del Tesorero Municipal está la de nombrar y destituir al personal subalterno de la Tesorería (Cfr. foja 7 del expediente judicial).

En esta ocasión nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista N°. 048 de 13 de enero de 2025**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón a **Denia Ibeth Rosas González**; ya que, de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, **la remoción de Denia Ibeth Rosas González, 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 demandante.

Sobre el particular, la jurisprudencia reiterada de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo, ha expuesto¹ **que el derecho a la estabilidad del servidor público está comprendido como un principio básico inherente al funcionario investido por una carrera de la función pública, regulada por una ley formal de carrera, o se adquiere a través de una ley especial que consagre los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema, basado en mérito y competencia del recurso humano. Si no es así, la disposición del cargo público queda bajo la potestad discrecional de la Administración, y no está sujeto a un procedimiento administrativo sancionador.**

En consecuencia, como quiera que **Denia Ibeth Rosas González**, era una funcionaria **que no ingresó a su cargo mediante un concurso de méritos**, ni mucho menos formaba parte de otra de las carreras enunciadas en los párrafos anteriores, es evidente que la misma no gozaba del derecho a la estabilidad en el cargo, inherente a los funcionarios de carrera.

En ese sentido, se observa que, en la Resolución 881-2024 de 27 de septiembre de 2024, acto confirmatorio, se dejó plasmado, cito:

“...

Que la Ley 9 de 1994, en su artículo 146, numeral 14, protege a los servidores públicos que están a dos (2) años o menos de cumplir con los requisitos para la jubilación, impidiendo su despido sin causa justificada. No obstante, **esta protección no impide que un funcionario pueda ser destituido por causa justificada o en el ejercicio de las facultades de libre nombramiento y remoción de cargos de confianza, tal como es el caso de la señora Rosas González.**

Que la señora Denia Ibeth Rosas González ocupaba un cargo de confianza, específicamente el de jefa de Departamento en la Tesorería Municipal, lo que, conforme al artículo 57 de la Ley 106 de 1973 y el Reglamento Interno del Municipio de Panamá, establece la facultad discrecional del Tesorero Municipal para la remoción y nombramiento de

¹ Obsérvese Sentencia 22 de diciembre de 2014; de 12 de enero de 2015; de 31 de agosto de 2018, entre muchas otras más.

su personal subalterno, sin perjuicio de los plazos cercanos a la jubilación, ya que **el cargo de confianza no garantiza estabilidad de carácter permanente.**

Que el Reglamento Interno del Municipio de Panamá establece en sus disposiciones la necesidad de contar con una estructura administrativa eficiente, lo que permite la reorganización y optimización de los recursos humanos, amparando la facultad discrecional para remover personal en cargos de confianza bajo criterios de rendimiento y reestructuración interna.

...” (La negrita es de esta Procuraduría) (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, tenemos que la decisión adoptada 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.**

En ese orden de ideas, cobra relevancia el artículo 2 (numerales 47 y 49) del Texto Único de la Ley 9 de 1994, cuyo tenor es el siguiente:

“**Artículo 2:** Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos deben ser entendidos a la luz del presente glosario:

...

47. Servidores públicos que no son de carrera. Son los servidores públicos no incluidos en las carreras públicas establecidas en la Constitución Política o creadas por la ley, y en particular los excluidos de las carreras Públicas por la Constitución Política.

Los servidores públicos que no son de carrera se denominan así:

1...

2. De libre nombramiento y remoción.

...

49. Servidores públicos de libre nombramiento y remoción. Aquellos que trabajan como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por naturaleza de su función **están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupan.**

...” (Lo destacado es nuestro).

En concordancia con lo anterior, el artículo 57 (numeral 15) de la Ley 106 de 1973 dispone lo siguiente:

“Artículo 57. Los tesoreros municipales tienen las atribuciones siguientes:

1...

15. Nombrar y destituir al personal subalterno de la Tesorería.

...” (La negrita es de este Despacho).

Así las cosas, y al no estar amparada o formar parte de una carrera pública, **el cargo que ocupaba Denia Ibeth Rosas González, en la Tesorería del Municipio de Panamá era de libre nombramiento y remoción.**

En razón de lo anotado, para desvincular del cargo a la ex servidora pública tampoco **era necesario invocar causal disciplinaria alguna**; puesto que bastaba con notificarla del decreto de personal recurrido 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.

En adición, esta Procuraduría estima necesario reiterar 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 fue producto de la facultad discrecional que la ley le otorga.

En cuanto a la **potestad discrecional**, el Tribunal en la Sentencia de 15 de octubre de 2020, explicó lo que a continuación se transcribe:

“...

Al respecto, esta Sala, no observa que el demandante haya aportado prueba alguna de haber pasado por algún Procedimiento de Selección de Personal, por medio de un concurso de méritos, para adquirir la posición de..., razón por la cual, no acredita haber adquirido el derecho a la estabilidad en el cargo, mediante una Ley Especial o de Carrera alguna.

En este orden de ideas, **no se evidencia que, al momento de emitirse el Acto Administrativo, el actor se encontraba gozando de un Derecho a estabilidad alcanzado por medio de una Ley formal de Carrera, lo que implicaba que su cargo quedaba a disposición de la Autoridad Nominadora en ejercicio de su facultad discrecional, ni tampoco se requería para su destitución, un Procedimiento Disciplinario...**

...
En consecuencia...**NO SE ADMITE la demanda...**"
(Lo destacado es nuestro).

Otro aspecto que se debe destacar es que **Denia Ibeth Rosas González ejercía como Jefa de Departamento en la Tesorería Municipal, el cual es un cargo de confianza, tal como se explica en el artículo 2 (numerales 47 y 49) del Texto Único de la Ley 9 de 1994, previamente citado.**

En ese escenario, resulta oportuno indicar que la mencionada posición requería de una estricta relación de confiabilidad y al dejar de existir, se decidió remover a la accionante, medida que constituye un acto propio de la Administración, regulado por la norma que establece la facultad discrecional de la autoridad nominadora.

En relación con la figura del funcionario de confianza, esa Corporación de Justicia expresó en la Sentencia de 31 de agosto de 2006, lo siguiente:

"No coincide la Sala con los planteamientos de la parte actora en torno a la supuesta violación de las normas arriba mencionadas, **puesto que el cargo que ejercía el señor ... es un cargo de confianza y, por tanto, de libre nombramiento y remoción ... De manera pues, que al tratarse de un funcionario de confianza nombrado libremente, y al no estar su estabilidad sujeta a una Ley de Carrera Administrativa, o de una ley especial en relación con funciones públicas, es potestad discrecional de la entidad demandada el libre nombramiento y remoción de sus miembros.**" (Énfasis Suplido).

Actividad Probatoria.

La Sala Tercera emitió el Auto de Pruebas N°. 41 de 11 de febrero de 2025, por medio del cual **admitió** a favor de la recurrente las pruebas documentales aportadas por ella visibles a foja 1, 9, 10-11 y 12, de las cuales no configuran la nulidad del acto acusado.

Lo anterior nos permite establecer que no hay nada que logre variar el contenido de la **Vista N°. 048 de 13 de enero de 2025**, por cuyo conducto contestamos la demanda que se analiza, por lo que, somos del criterio que la medida adoptada por la entidad demandada, correspondiente a la destitución de **Denia Ibeth Rosas González**, fue apegada a derecho y conforme a la Ley, de ahí que estimamos que los medios probatorios admitidos en el mencionado auto de pruebas, **no logran** demostrar que la Tesorería del Municipio de Panamá, al dictar el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por la recurrente, por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria 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 la Resolución de **Auto de 10 de julio de 2019**, señalando lo siguiente:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas**, debido a que **como lo establece el artículo 784 del Código Judicial**, es preciso indicar lo siguiente:

...

Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

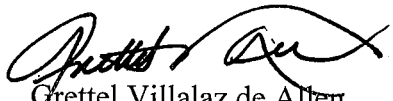
En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 29016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

...” (Énfasis suplido).

De la lectura de la citada resolución judicial se infiere la importancia que reviste para la decisión del proceso, el hecho que **la demandante 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 acción promovida por **Denia Ibeth Rosas González**, este Despacho solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el Decreto de Personal 54-2024 de 12 de julio de 2024, emitido por la **Tesorería del Municipio de Panamá** y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la actora.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Grettel Villalaz de Allen
Procuradora de la Administración


Jose A. Alvarez Valdés
Secretario General