

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1219

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 9 de septiembre de 2021

Proceso Contencioso Administrativo de
Plena Jurisdicción.

La Licenciada Cinthya del Carmen Patiño Martínez, actuando en nombre y representación de **Claudia Tordecilla Lasso**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 1021 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.

Contestación de la demanda.

Señor 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 No. 38 de 31 de julio de 2000, con el propósito 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: No es un hecho; por tanto, se niega.

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

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

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

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

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

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

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

II. Disposiciones que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la actora señala como normas vulneradas las siguientes:

A. Los artículos 34, 155 (numeral 1) y 201 (numeral 1) de la Ley No. 38 de 31 de julio de 2000, los que en ese orden establecen, los principios que informan al procedimiento administrativo general; que serán motivados los actos administrativos que afecten derechos subjetivos; y el concepto de acto administrativo (Cfr. fojas 6-13 del expediente judicial);

B. El numeral 4 del Capítulo Segundo de la Carta Iberoamericana de los Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Administración Pública, adoptada en la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno celebrada en la ciudad de Panamá los días 18 y 19 de octubre de 2013, alusivo al principio de racionalidad extensivo a la motivación y a la argumentación en el marco del ejercicio de las potestades discrecionales (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial);

C. El artículo 8 (numeral 1) de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos, aprobada por medio de la Ley No. 15 de 28 de octubre de 1977, cuyo texto regula las garantías judiciales de toda persona (Cfr. fojas 14-16 del expediente judicial);

D. El artículo 6 (numeral 1) del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en materia de derechos económicos, sociales y culturales, aprobado a través de la Ley No. 21 de 22 de octubre de 1992, según el cual, toda persona tiene derecho al trabajo (Cfr. foja 16 del expediente judicial);

E. El artículo 114 del Reglamento Interno del Servicio Nacional de Migración, aprobado por la Resolución No. RI-001-2015 de 14 de diciembre de 2015, el cual indica que la destitución se aplicará como medida disciplinaria al servidor público por el incumplimiento de sus deberes, la gravedad de la falta y su naturaleza (Cfr. foja 17 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 No. 1021 de 1 de Noviembre de 2019**, emitido 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 **Claudia Tordecilla Lasso**, del cargo de Inspector de Migración III, que ocupaba en esa entidad (Cfr. fojas 21, 51 y 55 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante el **Resuelto No. 083 de 31 de Enero de 2020**, expedido por el entonces **Ministro de Seguridad Pública**, que confirmó el acto administrativo anterior; actuación que le fue notificada a la accionante el 15 de julio de 2020, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 22-25 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 15 de septiembre de 2020, **Claudia Tordecilla Lasso**, a través de su apoderada judicial, 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 las funciones que realizaba antes de su destitución y se le reconozcan todas sus prestaciones laborales (Cfr. foja 4 del expediente judicial).

A fin de sustentar su pretensión, la abogada de la demandante indicó, entre otras cosas, que el acto administrativo acusado incurre en una serie de violaciones por razón que se desconoció que su representada fue ilegalmente desacreditada de la carrera migratoria y que gozaba de estabilidad, por lo que debió permanecer en su puesto de trabajo; que ello se adelantó sin que mediara un procedimiento administrativo y con la carencia de una

debida motivación que explicara la causa de la desvinculación (Cfr. fojas 6-17 del expediente judicial).

Luego de un análisis de las constancias que reposan en autos, esta Procuraduría observa que no le asiste la razón a la actora; en cuanto a la carencia de sustento que se advierte en la tesis planteada, referente a lo adelantado por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública (Servicio Nacional de Migración)** al emitir el objeto de reparo, que en su opinión, es contrario a Derecho, por supuestamente haber vulnerado las normas arriba mencionadas.

Por consiguiente, este Despacho se opone a los cargos de ilegalidad expuestos por la hoy demandante en relación con las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición del acto administrativo objeto de controversia, según pasamos a explicar.

En cuanto a los cargos de infracción invocados por la demandante que guardan relación con la desvinculación.

Estimamos preciso aclarar, que la recurrente había sido acreditada como servidora pública incorporada al Régimen de Carrera Migratoria, a través de la Resolución No. 672-A de 18 de abril de 2019, previa aplicación del procedimiento especial de ingreso; sin embargo, la misma fue desacreditada mediante la Resolución No. 517 de 20 de septiembre de 2019, que además dejó sin efecto la actuación anterior, por considerar que no se cumplió con las formalidades que establece la legislación pertinente (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Es menester indicar, que tal medida fue objeto de un recurso de reconsideración, mismo que fue causa de un pronunciamiento por medio de la Resolución No. 632 de 25 de octubre de 2019, que mantuvo en todas sus partes lo establecido a través de la decisión primigenia (Cfr. foja 23 del expediente judicial).

Esa es la razón por la cual advertimos que **Claudia Tordecilla Lasso**, al momento de emitirse el acto demandado, no se encontraba gozando del derecho a la estabilidad

alcanzado por medio de una ley formal de carrera o por una legislación especial, puesto que había sido desacreditada; motivo por el cual la Administración pudo ejercer la facultad de resolución "ad nutum"; es decir, de revocar el acto de nombramiento, con fundamento en su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad, basada en la competencia que le otorgan los numerales 3 y 18 del artículo 629 del Código Administrativo, que a la letra dicen:

"Artículo 629. Corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa:

...

3.- Dirigir la acción administrativa nombrando y removiendo sus agentes, reformando o revocando los actos de éstos y dictando las providencias necesarias en todos los ramos de la administración.

...

18.- Remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción" (Cfr. foja 22 del expediente judicial).

La disposición citada hace referencia a los numerales 3 y 18 del artículo 629 del Código Administrativo, que le atribuye al Presidente de la República de Panamá la facultad de remover a sus agentes o a los empleados de su selección, salvo que la Constitución o sus leyes dispongan que no son de libre nombramiento y remoción; por consiguiente, se colige del texto normativo reproducido que, al no formar parte de ninguna carrera pública, era potestad de la autoridad nominadora disponer de la separación de la accionante.

A fin de profundizar un poco más en lo hasta aquí anotado, nos permitimos traer a colación la parte medular de la Sentencia de 31 de agosto de 2018, proferida por la Sala Tercera, que, en un caso similar al que hoy ocupa nuestra atención, esbozó:

"Es de lugar destacar que, ...se trata de un servidor público de libre nombramiento y remoción, quedando su cargo bajo la potestad discrecional de la Administración, y no requiriendo un procedimiento administrativo sancionador para removerlo.

...

En este sentido, **la remoción y desvinculación del cargo de la demandante se fundamenta**, tal como se observa en el acto administrativo demandado, **en el ejercicio de la facultad discrecional de**

la autoridad nominadora, ya que el servidor público no se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, derecho inherente de los servidores públicos de carrera. En estos casos 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." (El resaltado es nuestro).

En razón de lo anterior, 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; de allí que se descarta la infracción de los artículos invocados en la demanda.

En abono a lo anterior, esta Procuraduría cree necesario señalar que en el caso bajo análisis se cumplió con los principios de legalidad y de racionalidad que deben caracterizar todas las actuaciones administrativas, puesto que en el considerando de las resoluciones administrativas en estudio, que constituyen los actos acusados, 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 y jurídicos que la desvinculación de la hoy demandante no fue producto de la imposición de una sanción, sino de la facultad discrecional que la ley le otorga; por lo que mal puede alegar que el decreto de personal acusado y su confirmatorio devienen en ilegales.

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No. 1021 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.

4.1 Se **objetan** los documentos descritos en el libelo con los números 3, 6, 7, 8, 9, 10, 11 y 12, toda vez que, aun y cuando se encuentren autenticados, los mismos no guardan relación con el proceso, puesto que lo que se discute es la desvinculación de la accionante. En ese sentido, y de conformidad a lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial, los mismos resultan ineficaces (Cfr. fojas 26-27, 34-35, 36, 37-38, 39-40, 41, 42 y 43 del expediente judicial).

4.2 Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente de personal que reposa en la entidad demandada.

V. Derecho. No se acepta el invocado por la recurrente.

Del Señor Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



María Lilja Urriola de Ardila
Secretaría General

Expediente 604852020