



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 9 de noviembre de 2017

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.**

La Licenciada Niurka Del C. Palacio U., quien actúa en representación de **Yolanda Celinda Hall Urriola**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 506 de 20 de diciembre de 2016, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública**, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Contestación de la demanda.

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: 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.

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

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

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

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

II. Normas que se aducen infringidas.

La apoderada judicial de la demandante alega que el acto acusado infringe las siguientes disposiciones:

A. El artículo 1 de la Ley 127 del 31 de diciembre de 2013, la cual fue derogada por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, sin embargo; al momento de la emisión del acto acusado estaba vigente; la cual establecía que los servidores públicos al servicio del Estado nombrados en forma permanente o eventual, ya sean transitorio, contingente o por servicios especiales, con dos (2) años continuos o más, gozarán de estabilidad laboral en su cargo y no podrán ser despedidos sin que medie alguna causa justificada prevista por la Ley. (Cfr. foja 12 del expediente judicial);

B. El artículo 2 de la Ley 39 de 2013, modificado por el artículo 4 de la Ley 127 del 31 de diciembre de 2013, hoy día derogada pero vigente al momento en que se dieron los hechos, que disponía que los servidores públicos al servicio del Estado, que sean destituidos de sus cargos sin que medie alguna causa justificada de despido prevista por la Ley y según las formalidades de esta, tendrá derecho a solicitar el reintegro a su cargo o, en su defecto, el pago de una indemnización (Cfr. fojas 12-14 del expediente judicial).

C. Las siguientes normas de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, modificada por la Ley 4 de 25 de febrero de 2010, mediante la cual se adoptan normas de protección Laboral para la enfermedad crónica, involutiva y/o degenerativa que produzcan discapacidad laboral:

c.1. El artículo 1 que dispone que todo trabajador nacional o extranjero a quien se le detecte enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, tiene derecho a mantener su puesto de trabajo en igualdad de condiciones a las que tenía antes del diagnóstico médico (Cfr. foja 14);

c.2. El artículo 2 que se refiere a que el padecimiento de enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral, parcial no podrá ser invocado como una causal de despido por las instituciones públicas (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

c.3. El artículo 4 que señala que los trabajadores afectados por las enfermedades descritas en esta Ley, sólo podrán ser despedidos de sus puestos por causa justificada (Cfr. foja 15 del expediente judicial); y

c.4. El artículo 5 modificado por el artículo 11 de la Ley 4 de 25 de febrero de 2010, que establece que la condición física o mental de las personas que padezcan enfermedades crónicas, involutivas y/o degenerativas que produzcan discapacidad laboral será expedida por una comisión interdisciplinaria nombrada para tal fin (Cfr. fojas 16-17 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.

De acuerdo con las constancias procesales, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 506 de 20 de diciembre de 2016, dictado por el el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante el cual se destituyó a **Yolanda Celinda Hall Urriola** del cargo de Oficinista I que ejercía en el Servicio Nacional de Migración (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En tal sentido, la actora presentó un recurso de reconsideración, alegando que la entidad no dio respuesta oportunamente a dicho medio de impugnación, aduciendo la configuración de la negativa tácita, por silencio administrativo.

En virtud de lo anterior, el 12 de junio de 2017, **Yolanda Celinda Hall Urriola**, por conducto de su apoderada judicial, se presentó a la Sala Tercera, para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 506 de 20 de diciembre de 2016, y que como consecuencia de tal declaratoria, se ordene a la institución que la reintegre a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios caídos y demás prestaciones económicas que haya dejado de percibir desde el momento de su destitución, hasta la fecha en que se haga efectiva su restitución (Cfr. foja 17 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la apoderada judicial de **Yolanda Celinda Hall Urriola** manifiesta que en el Decreto impugnado; así como en el expediente administrativo de personal de su representada no se aplicó ninguna causa justificada de despido, ni tampoco las formalidades de la

Ley, señala, además, la abogada de la recurrente que el acto ilegal viola de manera directa por omisión el artículo 4 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013 que modifica el artículo 2 de la Ley 39 de 2013, hoy derogada pero vigente al momento en que se dieron los hechos, pues, en su opinión, la autoridad administrativa no aplicó el reintegro pese a que la misma lo solicitó en su recurso de reconsideración, el cual tampoco fue respondido, avocándose la institución al silencio administrativo.

Agrega, que la entidad demandada tampoco realizó el pago de la indemnización establecida en la Ley, por tratarse de una funcionaria al servicio del Estado destituida sin causa justificada (Cfr. fojas 12-13 del expediente judicial).

En este mismo sentido, señala que el Servicio Nacional de Migración y el Ministerio de Seguridad Pública tenían conocimiento que su representada padecía Diabetes Mellitus, enfermedad crónica degenerativa y, por lo tanto, se encontraba protegida por la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005 (Cfr. fojas 14-15 del expediente judicial).

Como quiera que estos cargos de infracción están estrechamente relacionados, pasamos a contestar los mismos en forma conjunta, según se expone a continuación.

Tal como consta en autos, el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública destituyó a **Yolanda Celinda Hall Urriola** del cargo de Oficinista I que ejercía en el Servicio Nacional de Migración, recurriendo para ello a la atribución especial que le otorga el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo al Presidente de la República que señala lo siguiente:

“Artículo 629: Atribuciones del Presidente de la República como suprema autoridad administrativa...

18. Remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o leyes dispongan que son de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 34 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, en la Nota 706-DAL-17 de 7 de agosto de 2017, emitida por la entidad demandada, consta el criterio vertido en el acto objeto de reparo, al manifestar lo siguiente:

“ ...

Que la señora HALL URRIOLA, presentó recurso de reconsideración en contra del Decreto de Personal N° 506 de 20 de diciembre de 2016; y mediante Resuelto N° 412-R-412, fechado 4 de julio de 2017, se resolvió mantener el citado

decreto, por medio del cual se le destituye del cargo que ocupaba en el Servicio Nacional de Migración.

Que a la señora YOLANDA CELINDA HALL URRIOLOA, mediante Resolución N°170- Administrativa, fechada 19 de octubre de 2015, se le concedió Carrera Migratoria y en la que en su parte resolutive señala:

'HOMOLOGAR, el cargo de servidor público de Carrera Migratoria de Oficinista de Trámite de Migración a posición 1684, cédula 8-223-1414, Código 8032031, HALL YOLANDA, Inspectora de Migración I.

Reconocer al Servidor Público incorporado al Régimen de Carrera Migratoria, todos los derechos que le confiere la Ley y demás disposiciones reglamentarias...'

Que de acuerdo a la 'nota D.P.P.J.Y.O.D.-N°3374-2017, fechada 26 de abril de 2017, se establece que la señora YOLANDA CELINDA HALL URRIOLOA..., mantiene una pensión de Vejez Anticipada por la suma de B/.534.78, la misma ingresó a la planilla de pensionados de la Caja de Seguro Social, desde la primera quincena de noviembre de 2016.

Que el artículo 140 del Decreto Ejecutivo N° 138 de 4 de mayo de 2015, que reglamenta el título X del Decreto Ley N° 3 de 22 de febrero de 2008, que crea el Servicio Nacional de Migración y la Carrera Migratoria y..., señala lo siguiente:

'Artículo 140. La condición de Servidor público de Carrera Administrativa se perderá por la siguiente causa:

1...
3. Jubilación, pensión por vejez e invalidez permanente'

..." (Lo resaltado es de este Despacho) (Cfr. foja 46 del expediente judicial).

De lo antes expuesto, resulta claro que el cargo ocupado por **Yolanda Celinda Hall Urriola, en razón de la naturaleza de sus funciones, era de libre nombramiento y remoción;** por consiguiente, el acto acusado de ilegal, se emitió con estricto cumplimiento de las garantías procesales establecidas en la ley, en la que la accionante, haciendo uso de su defensa ante la autoridad, interpuso los recursos correspondientes, lo que descarta la infracción de los principios de legalidad alegados por la actora (Cfr. fojas 11-19 del expediente judicial).

Por otra parte, en cuanto a la violación invocada por **Yolanda Celinda Hall Urriola** con respecto al régimen de estabilidad que tenía por ser una funcionaria que padece supuestamente

de Diabetes Mellitus, este Despacho estima que no resulta viable, ya que dentro del proceso en estudio, no se acompaña prueba alguna que demuestre la existencia de ese padecimiento, por lo que a falta de dicha documentación era imposible para el Ministerio de Seguridad Pública saber cuál era su condición y si la misma le produce la referida discapacidad a la que hace mención (Cfr. fojas 1 a 28 del expediente judicial).

En un caso similar al que se analiza, la Sala Tercera en la Sentencia de 7 de julio de 2017, indicó lo que a continuación se transcribe:

“ ...

En el caso bajo estudio, el acto administrativo censurado es el Decreto de Personal No. 701 de 30 de octubre de 2015, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, mediante la cual (sic) se deja sin efecto el nombramiento de la señora..., del cargo de..., en esa entidad pública.

...
...

Esta Alta Corporación de Justicia considera que no se han producido ninguna de las infracciones alegadas por la demandante en defensa de su pretensión, puesto que las constancias procesales que reposan en el expediente..., permite establecer que aunque la recurrente mantuvo una continuidad en el servicio público, la misma nunca participó en un concurso de méritos que la hiciera acreedora a alguno de los cargos que ocupó en la institución.

Por consiguiente, el Ministerio de Seguridad Pública podía dejar sin efecto el nombramiento de la actora en atención a la facultad que ostenta de nombrar y remover libremente a los servidores públicos que se encuentran bajo su dirección...

...
...

En ese contexto, **consideramos importante enfatizar el hecho que, al carecer... de estabilidad en el cargo de..., por no haber ingresado a la función pública por medio de un concurso de méritos, no era necesario invocar alguna causal disciplinaria para desvincularla del Ministerio de Seguridad Pública, como en efecto ocurrió al emitir el Decreto de Personal No. 701 de 30 de octubre de 2015, de ahí, que al estar sujeta a la potestad discrecional de la autoridad nominadora, ésta solamente estaba obligada a notificarla personalmente del acto acusado y a garantizarle su derecho a defenderse, tal como ocurrió en el caso en estudio.**

...
...

En cuanto a los cargos de infracción a los artículos 1 y 4 de la Ley 59 de 2005,..., aducidos por lo actora, esta Superioridad los considera desacertados, toda vez que no consta en el expediente administrativo de personal que previo a la emisión del Decreto de Personal No. 701 de 30 de octubre

de 2015, acusado de ilegal, ... haya notificado a la Dirección de Recursos Humanos del Ministerio de Seguridad Pública que padece de... y que ésta la colocó en un estado de discapacidad.

...
Luego de las consideraciones expuestas, este Tribunal es del criterio que el acto administrativo objeto de impugnación no infringe las disposiciones legales citadas por la recurrente; en consecuencia, podemos indicar que lo procedente es negar los cargos invocados, concluyendo que la actuación de la entidad demandada, en este caso, se enmarcó dentro de los parámetros que establece la ley para dejar sin efecto el nombramiento de...

Por consiguiente, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **DECLARA QUE NO ES NULO, POR ILEGAL, el Decreto de Personal No. 701 de 30 de octubre de 2015, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública; y niega el resto de las pretensiones de la demanda...** (Lo subrayado y negrita es nuestro).

En tal caso, en lo que respecta a la violación de los artículos de la Ley 59 de 28 de diciembre de 2005, esta Procuraduría concluye que no tiene sustento lo afirmado por la demandante, debido a que no se encuentra acreditada ninguna discapacidad laboral, por el supuesto padecimiento de Diabetes Mellitus y en atención a ello, el Ministro de Seguridad Pública podía destituir a **Yolanda Celinda Hall Urriola**.

Aunado a lo anotado, estimamos pertinente aclarar que **Yolanda Celinda Hall Urriola no fue destituida del Ministerio de Seguridad Pública por su alegada enfermedad, sino porque como ya hemos explicado, el cargo que ejercía era de libre nombramiento y remoción.**

En cuanto al reclamo que hace la recurrente 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 **Yolanda Celinda Hall Urriola**, 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 2 de febrero de 2009 que en su parte pertinente dice así:

“Con relación a los cargos de infracción a las demás disposiciones legales que se citan en el libelo de la demanda, cabe señalar que en efecto, el criterio sostenido por esta Superioridad

respecto al pago de salarios caídos a favor de aquellos funcionarios que han sido reintegrados a sus cargos, deben ser viables jurídicamente, es decir que corresponde dicho pago en los casos que **la propia Ley dispone...**" (Lo resaltado es nuestro).

En otro orden de ideas, se advierte que la ex servidora también pretende que la Sala Tercera declare que en su caso ha operado el fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, en el que alega incurrió la institución al no contestarle en tiempo oportuno el recurso de reconsideración que promovió en contra del Decreto de Personal 506 de 20 de diciembre de 2016, acusado de ilegal, razón por la que procedió a presentar ante el Tribunal la demanda contencioso administrativa bajo estudio.

Según consta en el expediente judicial, la apoderada judicial de **Yolanda Celinda Hall Urriola** pudo acceder al control jurisdiccional en el término establecido en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946, en concordancia con el numeral 2 del artículo 200 de la Ley 38 de 2000, luego de agotada la vía gubernativa, cuando interpuso el recurso promovido en la primera instancia, se entiende negado, por haber transcurrido un plazo de dos (2) meses sin que recaiga decisión sobre él, lo que más allá de permitirle la oportunidad de acudir al Tribunal, no desvirtúa la legalidad de la decisión adoptada por la entidad, basada fundamentalmente en el hecho que la accionante fue destituida como consecuencia de la potestad discrecional de la autoridad nominadora, al estar ocupando al momento de ocurrir este evento una posición que, es de libre nombramiento y remoción, por lo que solicitamos que esta pretensión sea desestimada por la Sala Tercera.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, para proceder con la destitución, no era necesario 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, de allí que los cargos de infracción alegados por **Yolanda Celinda Hall Urriola** deben ser desestimados por la Sala Tercera; ya que la autoridad demandada cumplió a cabalidad con el procedimiento de

rigor y con el principio de estricta legalidad, permitiéndole a la accionante hacer uso de todos los recursos que le corresponden por ley.

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 506 de 20 de diciembre de 2016**, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones de la actora.

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

V. Pruebas:

A. Se **objetan** los documentos visibles a fojas 27-30 del expediente judicial, por tratarse de copias simples de documentos públicos que no fueron autenticadas por el servidor público encargado de la custodia de su original, de conformidad con lo establecido en el artículo 833 del Código Judicial.

B. Así mismo, **objetamos por ineficaces**, las vistas fotográficas visibles en las fojas 31 a 33 del expediente judicial, habida cuenta que no ha sido llamada al proceso la persona que tomó las referidas fotografías para que reconozca su autoría, lo que resulta contrario a lo establecido en el numeral 1 del artículo 856 del Código Judicial.

C. Se aduce como prueba documental la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso que reposa en la institución demandada.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General