

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 1365

MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACION

Panamá, 30 de septiembre de 2021

Proceso Contencioso  
Administrativo de Plena Jurisdicción.

La firma forense Isthmus Legal Services, actuando en nombre y representación de **Conny Janice Camaño Camaño**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.773 de 31 de diciembre de 2020, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, 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 No.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 cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

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

La firma forense Isthmus Legal Services, actuando en nombre y representación de **Conny Janice Camaño Camaño**, manifiesta que el acto acusado de ilegal, infringe las siguientes normas:

A. El artículo 45-A de la Ley No.42 de 27 de agosto de 1999, adicionado por la Ley No.15 de 31 de mayo de 2016, que establece que la persona con discapacidad, padres, madres, tutor o el

representante legal de la persona con discapacidad no podrá ser despedido o destituido ni desmejorado en su posición o salario (Cfr. fojas 5-7 del expediente judicial);

B. Los artículos 74 y 300 de la Constitución Política de la República de Panamá, que, en su orden, señalan que ningún trabajador podrá ser despedido sin justa causa y sin las formalidades que establezca la Ley; y que los servidores públicos serán de nacionalidad panameña sin discriminación de raza, sexo, religión o creencia y militancia política (Cfr. foja 7 del expediente judicial);

C. El artículo 34 de la Ley No.38 de 31 de julio de 2000, que se refiere a los principios que informan al procedimiento administrativo general (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial);

D. El artículo 1 de la Ley No.127 de 31 de diciembre de 2013, derogada por la Ley No.23 de 12 de mayo de 2017, que disponía que los funcionarios al servicio del Estado nombrados en forma permanente o eventual, ya sea transitorio, contingente o por servicios especiales, con dos (2) años de servicios continuos o más, sin que se encuentren acreditados en alguna de las carreras que establece el artículo 305 de la Constitución Política, gozarán de estabilidad laboral en su cargo (Cfr. fojas 8-9 del expediente judicial); y

E. Los artículos 629 (numeral 18) y 794 del Código Administrativo que, respectivamente, indican que corresponde al Presidente de la República como suprema autoridad administrativa remover a los empleados de su elección; y que la determinación del periodo de duración de un empleado no cuarta en nada la facultad del empleador que hizo el nombramiento (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

### **III. Breves antecedentes y descargos de la Procuraduría de la Administración en representación de los intereses de la entidad demandada.**

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado lo constituye el Decreto de Personal No.773 de 31 de diciembre de 2020, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, mediante el cual se dejó sin efecto el nombramiento de **Conny Janice Camaño Camaño** del cargo de Auditor Fiscal I que ocupaba en esa entidad (Cfr. fojas 13-14 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de la Resolución Administrativa No.MEF-RES-2021-455 de 10 de marzo de 2021, expedida por el Ministro de Economía y Finanzas, quedando así agotada la vía gubernativa. Esta resolución le fue notificada a la recurrente el 24 de marzo de 2021 (Cfr. fojas 16-27 y 28-31 del expediente judicial).

El 6 de mayo de 2021, **Conny Janice Camaño Camaño**, actuando por medio de su apoderada judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nulo, por ilegal, el decreto de personal acusado, así como su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en el Ministerio de Economía y Finanzas y, por ende, el pago de los salarios que haya dejado de percibir (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, la firma forense Isthmus Legal Services, que representa los intereses de **Conny Janice Camaño Camaño**, argumenta que, con la emisión del acto acusado de ilegal, el Ministerio de Economía y Finanzas obvió el hecho que, la madre de la recurrente depende económicamente de ella, situación que era del conocimiento de la institución, por lo que, a su juicio, estaba amparada por la Ley No.42 de 1999, de allí que no podía ser desvinculada del cargo que ejercía en la entidad. Agrega, que se infringió, en detrimento de la actora, el principio de estricta legalidad y el debido proceso (Cfr. fojas 6-7 y 8 del expediente judicial).

En atención a la íntima relación que se observa entre los cargos de violación formulados en contra del Decreto Ejecutivo de Personal No.773 de 31 de diciembre de 2020, este Despacho procederá a dar contestación a los mismos de manera conjunta, advirtiendo que al efectuar un juicio valorativo de las constancias visibles en autos, puede concluirse que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los argumentos ensayados por la actora con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

De acuerdo al contenido del Decreto de Personal No.773 de 31 de diciembre de 2020, objeto de controversia; de la Resolución Administrativa No.MEF-RES-2021-455 de 10 de marzo de 2021, confirmatoria de aquél; y del Informe de Conducta suscrito por el Jefe de Asesoría Legal del Despacho



Superior del Ministerio de Economía y Finanzas, **no consta en el expediente de personal de Conny Janice Camaño Camaño, que la misma estuviese certificada como servidora pública de Carrera Administrativa**, motivo por el cual el cargo que ocupaba en dicha entidad era de libre nombramiento y remoción, condición que nos permite establecer que no estaba protegida por una ley especial que le diera estabilidad (Cfr. fojas 13-14, 29 y 59 del expediente judicial).

En ese sentido, **Conny Janice Camaño Camaño**, no aportó elementos que pudieran demostrar que el cargo que ejercía en el Ministerio de Economía y Finanzas pertenecía al régimen de Carrera Administrativa, por lo tanto, no estaba amparada bajo ninguna ley de carrera; de allí, que se infiere que, repetimos, era una servidora pública de libre nombramiento y remoción, razón por la que la entidad demandada, dejó sin efecto el puesto que ejercía en esa institución fundamentando tal decisión en el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, en el cual se consagra la facultad del Presidente de la República para remover, en cualquier momento, a los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución Política o las leyes dispongan que no son de libre remoción, circunstancia en la que de manera alguna se encontraba la accionante, de ahí que los cargos de infracción invocados carecen de sustento jurídico y deben ser desestimados por la Sala Tercera.

El ejercicio de la potestad que el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo otorga al Presidente de la República, con la participación del ministro del ramo, ha sido objeto de numerosa jurisprudencia del Tribunal. Ejemplo de la misma es la Sentencia de 29 de diciembre de 2009, en la cual la Sala Tercera se manifestó en los términos que a continuación se citan:

“Con relación al numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo, relativos a las atribuciones del Presidente de la República, debe ser desestimada toda vez que las funciones que ejerce el Presidente de la República con el Ministro del Ramo, en este caso con el Ministro de Economía y Finanzas, se encuentra señalada en el numeral 6 del artículo 184 de la Constitución Política.

En ese sentido, el precitado artículo lo faculta para nombrar, con arreglo a lo dispuesto en el Título XI, a las personas que deban desempeñar cualesquiera cargos o empleos nacionales cuya provisión no corresponda a otro funcionario o corporación, razón por la cual se constituyen en la autoridad nominadora a la que le compete no sólo su nombramiento, sino también su destitución, según lo que dispone el numeral 18 del artículo 629 del Código Administrativo que dice:

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

1. ...

18. Remover los empleados de su elección, salvo cuando la Constitución o las leyes dispongan que no son de libre remoción.'

En atención a lo dispuesto en las citadas normas, el Presidente de la República con el Ministro de Economía y Finanzas tenían competencia plena para expedir el Decreto de Personal N° 44 de 21 de abril de 2008, por medio del cual se dispuso dejar sin efecto el nombramiento de la señora... del cargo de Jefe de Departamento de Servicios Técnicos que ocupaba en dicho Ministerio.

Esta Superioridad ha sostenido en situaciones como las que nos ocupa, que todo servidor público que ingrese a las diversas dependencias del gobierno, sin concurso de méritos o carrera administrativa son de libre nombramiento y remoción; razón por la cual, en el caso bajo examen, el Señor Presidente de la República con el refrendo del señor Ministro de Economía y Finanzas ejerció la facultad conferida por la Constitución Política.

En ese sentido, como hemos señalado en líneas anteriores, la señora... **no gozaba de estabilidad en su cargo, ya que no logró demostrar en el expediente que haya ingresado a su cargo mediante un concurso de mérito que es lo que otorgaría estabilidad en su cargo** por ser funcionario de carrera. De manera pues, que, al haber sido nombrada 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 autoridad nominadora el libre nombramiento y remoción de sus miembros.

De allí entonces, que este Tribunal es del criterio que no se ha demostrado tampoco la violación de la norma invocada." (Lo destacado es nuestro).

En este escenario, vale la pena destacar que, para remover a **Conny Janice Camaño Camaño**, del cargo que ejercía en el Ministerio de Economía y Finanzas no era necesario recurrir a ningún procedimiento interno que no fuera otro que el de notificarle del decreto de personal acusado de ilegal, y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho a la defensa, permitiéndole, como en efecto se hizo, la presentación del respectivo medio de impugnación de allí, que la accionante yerra cuando afirma que no se respetó el debido proceso (Cfr. fojas 16-27 del expediente judicial).

En ese mismo orden de ideas, esta Procuraduría estima necesario señalar que en el caso bajo análisis **se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley; puesto que en el decreto de personal 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 remoción de la ahora 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 acto administrativo objeto de reparo, no está debidamente motivado.

Por otro lado, en cuanto al hecho que **Conny Janice Camaño Camaño**, señala que no podía ser destituida del Ministerio de Economía y Finanzas porque su madre es discapacitada y depende económicamente de ella, **debemos indicar que la recurrente, no aportó prueba idónea que acredite dicho argumento, tal como lo exige la Ley No.42 de 1999.**

Respecto a lo anotado en el párrafo que antecede, nos permitimos transcribir lo que explicó el Jefe de Asesoría Legal del Despacho Superior del Ministerio de Economía y Finanzas en el Informe de Conducta remitido al Tribunal. Veamos.

“ ...

**SEXTO:** En atención a los argumentos vertidos por la representación legal de la señora Camaño Camaño, en relación a la protección laboral establecida en la Ley núm.15 de 31 de mayo de 2016, que modificó la Ley núm.42 de 27 de agosto de 1999 sobre la equiparación de personas con discapacidad, referida por la demandante...debemos señalar que la protección laboral establecida, en la misma requiere una serie de requisitos que debe cumplir la persona que considere se encuentra protegida por este derecho; debido a que el artículo 45-A de la citada norma, establece la estabilidad laboral especial a las personas con discapacidad y extiende su ámbito de aplicación a los padres, madres o tutores/as de personas con discapacidad, cuya certeza depende única y exclusivamente de la autoridad competente.

En este sentido, se advierte que no se mantiene, ni tampoco fue aportado en el Recurso de Reconsideración o con la demanda que nos ocupa la documentación idónea que acredite en primera instancia que Conny Camaño es la curadora o representante legal de su señora madre la señora Peregrina Camaño Sclopis y por último que en efecto ella dependa única y exclusivamente de su persona para subsistir, más allá de sus dichos los cuales son posteriores a su desvinculación.

...

En el ámbito de aplicación del sistema de normas que regulan el reconocimiento y ejercicio de los derechos de los discapacitados, el precitado precepto reglamentario contempla que la acreditación por parte de la Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS), es el mecanismo o la vía científica adecuada para dictaminar la discapacidad de una persona por parte de la autoridad científica y técnicamente competente, tal como se desarrolla de la lectura del artículo 43 de la precitada Ley 42 de 1999, siendo esta

condición el presupuesto subjetivo elemental para ser sujeto a estos derechos especiales, entre los cuales está la estabilidad laboral.

...y se revisó dicho acto en la implementación de la Vía Gubernativa iniciada por la accionante...cuya ponderación no aportó nuevos elementos de juicios que permitiesen variar la sostenibilidad del acto administrativo principal, puesto que la resolución contentiva de la curatela o representación legal y la certificación de discapacidad Secretaría Nacional de Discapacidad (SENADIS) de su progenitora no fueron presentadas por la parte impugnante.

..." (La negrita y subraya es de la entidad demandada) (Cfr. fojas 60-63 del expediente judicial).

Finalmente, este Despacho debe señalar que dentro de las disposiciones que se dicen infringidas, **Conny Janice Camaño Camaño**, ha incluido los artículos 74 y 300 de la Constitución Política de la República, sin tomar en consideración que **la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo no es competente para conocer sobre infracciones de normas propias del ámbito constitucional**; ya que en virtud de lo dispuesto por el artículo 97 del Código Judicial, al Tribunal colegiado sólo le está atribuido el control de la legalidad de los actos administrativos, y conforme al numeral 1 del artículo 206 del Estatuto Fundamental y el artículo 86 del Código Judicial **es a la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, a quien le compete el control constitucional, motivo por el cual nos abstendremos de emitir criterio respecto de la supuesta violación de estas normas.**

Por todo lo expuesto, esta Procuraduría solicita respetuosamente a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No.773 de 31 de diciembre de 2020**, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

#### IV. Pruebas.

**A.** Se **objeta la admisión de todos** los documentos incorporados en las fojas 32, 33, 34, 35, 36-37, 38, 39, 41, 43, 45, 46-47, 48, 49, 50, 54 y 55 del expediente de marras; ya que los mismos constituyen copias simples que no han sido autenticadas por la autoridad encargada de la custodia de sus originales, lo que resulta contrario al texto del artículo 833 del Código Judicial.

**B.** Igualmente, este Despacho **objeta** la documentación que se observa en las fojas 42, 44, 51, 52-53 del infolio judicial, puesto que se trata de copias simples de documentos que debieron

ser aportados en originales, incumpliendo de esta manera, el artículo 833 del Código Judicial en concordancia con el artículo 856 de ese cuerpo normativo.

C. También se **objeta** el documento visible en la foja 40 del expediente judicial pues, fue aportado en copias a colores, incumpliendo así con la formalidad contenida en la ley.

D. Así mismo, **se objeta** la prueba de oficio solicitada por la abogada de la recurrente consistente en que el Tribunal le peticione al Ministerio de Economía y Finanzas el expediente o cuadernillo del recurso de reconsideración promovido en contra del acto objeto de controversia, ya que consta en el expediente que guarda relación con este caso, mismo que fue aducido por esta Procuraduría.

E. Se **aduce** como prueba de este Despacho, el expediente de personal de **Conny Janice Camaño Camaño** que guarda relación con este caso, cuyo original reposa en los archivos de la institución demandada.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

  
María Lilia Urriola de Ardila  
Secretaria General