

REPÚBLICA DE PANAMÁ



Vista Número 167

MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Panamá, 15 de febrero de 2018

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

La firma forense MDL Muñoz & De León, actuando en nombre y representación de **Julissa del Carmen Ríos Miranda**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 40 de 31 de agosto de 2017, emitida por los **Fiscales de Circuito de la provincia de Chiriquí**, su 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 cierto como viene expuesto; por tanto, se niega.

Segundo: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 14 y 15 del expediente judicial).

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. Normas que se aducen infringidas.

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

A. Los artículos 3, 5 y 55 (numerales 2, 3, 8 y 13) de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, "Que instituye la Carrera del Ministerio Público y deroga y subroga disposiciones del Código Judicial", los cuales, en su orden, establecen el reconocimiento al mérito, la estabilidad en el cargo, la excelencia profesional y el respeto del servidor judicial como los principios generales de la Carrera del Ministerio Público; que los servidores amparados por la referida carrera y que accedan a los cargos cumpliendo las exigencias estatuidas en la ley, gozarán de estabilidad laboral; y que entre los derechos de los funcionarios de esa dependencia estatal se encuentran la estabilidad en el cargo, a ascender mediante concurso a cargos de mayor jerarquía y remuneración, a ser informado previamente de todas las medidas o decisiones que afecten sus derechos y a los demás que les concedan la Constitución Política y la ley (Cfr. fojas 7-10 del expediente judicial);

B. El artículo 1 de la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, derogada por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, el cual señalaba que los servidores públicos al servicio del Estado, nombrados en forma permanente o eventual, ya sea de manera transitoria, contingente o por servicios especiales, sin que se encontraran acreditados en alguna de las carreras, gozaban de estabilidad laboral en el cargo (Cfr. fojas 10 y 11 del expediente judicial); y

C. El artículo 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, aprobada mediante la Ley 15 de 28 de octubre de 1977, el cual declara que todas las personas son iguales ante la ley, en consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley (Cfr. fojas 11 y 12 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 nula, por ilegal, la Resolución 40 de 31 de agosto de 2017, dictada por los Fiscales de Circuito de la provincia de Chiriquí, mediante la cual se removió a **Julissa del Carmen Ríos**

Miranda del cargo de Personero que ocupaba en las Personerías Municipales de los distritos de Alanje y Boquerón de esa dependencia del Ministerio Público (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

El citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la Resolución 3 de 8 de septiembre de 2017, expedida por los Fiscales de Circuito de la provincia de Chiriquí. Dicha resolución le fue notificada a la accionante el 4 de octubre de 2017, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 14 y 15 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 23 de noviembre de 2017, **Julissa del Carmen Rios Miranda** a través de su apoderada especial, ha acudido 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 lo reintegre a sus labores, con el correspondiente pago de los salarios caídos desde el momento de su remoción, hasta la fecha en que se haga efectiva su restitución (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

En sustento de su pretensión, la apoderada judicial manifiesta que la entidad demandada al emitir el acto administrativo impugnado, desconoció la estabilidad laboral de la que gozaba su representada, conforme lo que establecía la Ley 127 de 2013, y la hoy vigente Ley 23 de 12 de mayo de 2017. Igualmente, agrega que su mandante estaba amparada por la ley de carrera del Ministerio Público, aunado al hecho que contaba con más de dos (2) años de servicios continuos, motivo por el cual, a su juicio, la decisión adoptada por los Fiscales de Circuito de la provincia de Chiriquí fue arbitraria y en detrimento de un derecho humano como lo es la igualdad ante la ley (Cfr. fojas 7-12 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, los Fiscales de Circuito de la provincia de Chiriquí removieron a **Julissa del Carmen Rios Miranda** del cargo de Personero que ocupaba en las Personerías Municipales de los distritos de Alanje y Boquerón, recurriendo para ello a **la atribución especial**

que le otorga el artículo 6 de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, que indica que son servidores en funciones, quienes 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 concordancia con el artículo 330 del Código Judicial, que dispone que los agentes del Ministerio Público y sus suplentes, serán nombrados por sus superiores jerárquicos con arreglo a la Carrera Judicial y que el personal subalterno será nombrado por el Procurador, el Fiscal o el personero respectivo.

Así las cosas, la actora era una servidora excluida de la Carrera del Ministerio Público, debido a que la misma **no ingresó a la institución por vía del concurso de mérito u oposición**, así como tampoco se advierte que **se encontrara bajo la protección de algún fuero o ley especial**, lo que la enmarca como una funcionaria de libre nombramiento y remoción; por esta razón, **la autoridad nominadora estaba plenamente facultada para desvincularla de la posición en la que servía en esa entidad**, tal como se indicó de manera expresa en el acto acusado (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

En ese orden de ideas, en la Resolución 3 de 8 de septiembre de 2017, emitida por la entidad demandada, consta el criterio vertido en el acto objeto de reparo, al manifestar que el cargo ejercido por la recurrente era de libre nombramiento y remoción, al indicar, cito:

“ ...

TERCERO: La licenciada JULISA DEL CARMEN RIOS MIRANDA, **era una funcionaria de libre designación y remoción del cargo de Personera Municipal** por parte de los señores Fiscales de Circuito del Tercer Distrito Judicial, debido a que la misma **no estaba amparada bajo el Régimen de Carrera de Instrucción Judicial**, implementado en el Ministerio Público mediante la Resolución No. 8 de 1996 dictada por el Procurador General de la Nación ni por los procedimientos de la ley 1 del 6 de enero del 2009, y por lo tanto, **su nombramiento tiene la calidad de un acto condicionado**, es decir, **susceptible de ser modificado unilateralmente por la autoridad nominadora** pues la posición de aquella no estaba sujeta a periodo fijo **ni ella ingresó al cargo a través de concurso**; en consecuencia, **no adquirió la calidad de Funcionaria de Carrera, al tenor de dicha ley.**” (Lo resaltado es nuestro) (Cfr. fojas 14 y 15 del expediente judicial).

Por otra parte, **estimamos necesario aclarar que mal puede argumentar la accionante encontrarse amparada** por el régimen de estabilidad laboral que otorgaba la Ley 127 de 31 de diciembre de 2013, a los servidores públicos, derogada por la Ley 23 de 12 de mayo de 2017; toda vez que **la Ley 1 de 6 de enero de 2009, instituye el régimen laboral especial que rige para los funcionarios del Ministerio Público**; por ende, **su estabilidad está regulada de manera particular, de ahí que la ley especial prevalezca sobre la ley general, criterio que ha sido reiterado en múltiples ocasiones por el Tribunal**, entre éstos, en su Sentencia de 2 de septiembre de 2016, a través de la cual puntualizó lo siguiente:

“...
Corresponde a la Sala examinar la legalidad de la Resolución 1730 del 27 de octubre de 2015, emitida por la Procuraduría General de la Nación por medio del cual se resolvió remover del cargo que ocupaba la demandante teniendo en cuenta la normativa aplicable al caso, en este sentido debemos aclarar que a pesar de que la misma alega que ostenta un fuero especial por disposición de la Ley 127 de 2013, que otorga estabilidad laboral para los servidores públicos que cuenten con más de dos (2) años de servicios como parte de la entidad demandada; no obstante, **los funcionarios que pertenecen al Ministerio Público se rigen por la Ley 1 de 2009, que instituye la Carrera del Ministerio Público, ley especial que regula la forma en que sus servidores adquieren el derecho a la estabilidad; razón por la que no resulta aplicable al caso bajo análisis las normas contenidas en la Ley 39 de 2013, modificada por la Ley 127 de 2013**, y por ende, tampoco prosperan los cargos de violación endilgados contra los artículos 1 y 6 de la citada Ley 39 de 2013.” (Lo destacado es nuestro).

De lo antes expuesto, resulta claro que el cargo ocupado por la demandante, en razón de la condición bajo la cual ejercía 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, lo que descarta la infracción de los principios generales que rigen para la carrera del Ministerio Público, alegados por la actora, así como también carece de asidero jurídico la supuesta vulneración del derecho a la igualdad, por lo contrario, mal puede reconocerle la entidad demandada a la hoy accionante privilegios y derechos como el de la estabilidad laboral sin que ésta previamente haya cumplido con los procedimientos individuales de ingreso, ordinarios o especiales, que le permita su eventual acreditación al puesto de carrera, incorporándose de manera ordenada y

gradual y se hayan ponderado las destrezas, habilidades, competencias y necesidad de la Administración Pública.

Dentro del contexto anteriormente expresado, estimamos pertinente señalar lo indicado por la Sala Tercera en la Sentencia de 24 de julio de 2015, que dispone lo siguiente:

“Resumido el recorrido procesal de la presente causa, revisado y analizado el caudal probatorio aportado por las partes, esta Sala considera que la Resolución OIRH-082-12 de 15 de noviembre de 2012, ha desatendido **la garantía de la motivación del acto administrativo**, infringiéndose así el debido proceso administrativo. Esto es así en virtud de **que la actuación de la autoridad demandada carece de la debida explicación o razonamiento**, pues:

1. Omite motivar por qué se le aplica una causa disciplinaria al señor Renzo Sánchez, estableciendo los motivos de hecho y de derecho, que llevaron a la Administración a tomar la decisión de destituirlo, luego de comprobarse la falta en un procedimiento disciplinario, en el que se observaran las garantías procesales que le amparan.
2. Omite hacer una **explicación jurídica acerca de la facultad que dispone la autoridad para ejercer la potestad discrecional en caso de oportunidad y conveniencia** y;
3. Obvia señalar los **motivos fácticos-jurídicos que apoyan la decisión.**” (Lo resaltado es nuestro).

En abono a lo anterior, 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 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 **tuvo sustento en la facultad discrecional que la ley le otorga.**

Por último, en cuanto al reclamo que hace la actora 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 **Julissa del Carmen Ríos Miranda**, 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 24 de julio de 2015, que en su parte pertinente dice así:

“...En consecuencia, **el pago de salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de leyes con carácter general o específico, que otorguen al servidor público tal prerrogativa**, por lo que la viabilidad de toda pretensión que en relación a este punto intente hacerse efectiva contra el Estado, **sólo prosperará en el caso de que exista una norma con rango de ley formal aplicable de manera directa al caso**, que lo haya dispuesto de manera expresa...” (Lo resaltado es nuestro).


Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirva declarar que **NO ES ILEGAL la Resolución 40 de 31 de agosto de 2017**, emitida por los Fiscales de Circuito de la provincia de Chiriquí, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones de la actora.

IV. Pruebas: Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente administrativo relativo al presente caso, el cual reposa en los archivos de la entidad demandada.

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

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Cecilia Elena López Cadogan
Secretaría General, Encargada