

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1947

Panamá, 12 de diciembre de 2018.

**Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.**

El Licenciado Carlos Augusto Villalaz, actuando en nombre y representación de **Margarita Cedeño Hernández**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 332 de 7 de agosto de 2018, emitida por la **Fiscalía Superior del Cuarto Distrito Judicial**, dependencia de la Procuraduría General de la Nación, su acto confirmatorio y 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 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.

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

El apoderado judicial de la demandante sostiene que el acto acusado infringe las siguientes normas:

**A.** Los artículos 34 y 36 de la Ley 38 de de 31 de julio de 2000, los que en su orden se refiere a los principios que informan al procedimiento administrativo general en todas las entidades públicas y sobre la legalidad de los actos administrativos (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial); y

**B.** Los artículos 1, 6, 64 y 66 de la Ley 1 del 6 de enero de 2009 “Que instituye la Carrera del Ministerio Público y deroga y subroga disposiciones del Código Judicial”, los mismos se refieren a los objetivos de la Ley de instituir la Carrera del Ministerio Público, sobre el concepto de servidores en funciones, el procedimiento en la investigación de las faltas y los recursos contra las sanciones disciplinarias (Cfr. fojas 9-13 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 en la presente causa lo constituye la Resolución 332 de 7 de agosto de 2018, emitida por la Fiscalía Superior del Cuarto Distrito Judicial, mediante la cual se destituyó a **Margarita Cedeño Hernández** del cargo de Oficial Mayor III, en la Fiscalía Superior del Cuarto Distrito Judicial y funciones de Asistente Operativo en la Sección de Atención Primaria de Los Santos (Cfr. fojas 85-86 del expediente administrativo aportado por la demandante).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de Resolución 336 de fecha de 15 de agosto de 2018, por el Fiscal Superior del Cuarto Distrito Judicial, el cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal. Dicho pronunciamiento le fue notificado a la prenombrada el 16 de

agosto de 2018, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 93-95 del expediente administrativo aportado por la demandante).

En virtud de lo anterior, el 16 de octubre de 2018, **Margarita Cedeño Hernández**, actuando por medio de su apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 332 de 7 de agosto de 2018, acusada de ilegal y su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo y el pago de los salarios y derechos dejados de percibir (Cfr. fojas 2-13 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la actora alega que su mandante mediante el Decreto 251 de 15 de diciembre de 2017, se le otorgó la permanencia en el cargo de Oficial Mayor III en la Fiscalía Superior del Cuarto Distrito Judicial de Panamá (Cfr. fojas 7- 8 del expediente judicial).

Agrega, que al emitirse el acto administrativo demandado, con apariencia de haberse cumplido plenamente con las formalidades legales y el debido proceso, a sabiendas conculcaron los derechos y garantías de su representada, ya que la Ley 1 de 2009, establece que un servidor en función, no es un servidor de libre nombramiento y remoción (Cfr. fojas 10-11 del expediente judicial).

Por último, señala que el Fiscal Superior del Cuarto Distrito Judicial de Panamá, desconoció lo normado en la Ley 1 de 2009, al no seguir un proceso disciplinario a la demandante, en el cual se le comprobara la realización de alguna conducta que diera lugar a su remoción del cargo (Cfr. fojas 11-12 del expediente judicial).

Luego de examinar los anteriores argumentos, esta Procuraduría observa que las normas invocadas se encuentran estrechamente relacionadas entre sí, por lo que las analizaremos de manera conjunta, advirtiendo que, conforme se

demostrará, **no le asiste la razón a Margarita Cedeño Hernández**; criterio que basamos en lo que exponemos a continuación.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por la accionante, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, el ingreso de **Margarita Cedeño Hernández** a la institución fue de forma discrecional; por consiguiente, **al no formar parte de ninguna carrera del Estado, ni haber acreditado estar amparada por algún fuero que le garantizara la estabilidad laboral, se infiere de manera clara que el cargo que ocupaba en el Ministerio Público no era de carrera**, de ahí que se removiera del cargo por su condición de funcionaria de libre nombramiento y remoción, tal como lo menciona la institución demandada en el Oficio FS-86 del 16 de noviembre de 2018, ya que la Ley 1 de 2009, en sus artículos 5, 15 y 73 reconocen estabilidad laboral a los servidores del Ministerio Público que hayan cumplido con el procedimiento de ingreso al sistema de carrera judicial descrito en la Ley (Cfr. foja 28 del expediente judicial).

En ese sentido, y tal como se observa en el expediente que ocupa nuestra atención, el acto acusado de ilegal se sustenta en la Ley 1 de 6 de enero de 2009 y el artículo 330 del Código Judicial, por la condición de servidora pública de libre nombramiento y remoción al no estar incluida en ninguna de las carreras públicas establecidas en la Constitución. Al respecto los artículos 300, 302 y 305 de la Carta Magna, disponen que el derecho a la estabilidad debe ser regulado mediante una ley formal, que establezca una carrera pública o que establezca una situación especial de adquisición del derecho, y que a su vez estará condicionada a los méritos del servidor público, a la competencia, lealtad, moralidad y cumplimiento de deberes (Cfr. fojas 85-86 del expediente administrativo aportado por la demandante).

En relación con lo anterior, la propia Ley 1 de 2009, aclara en su artículo 6, en qué consiste el concepto "Servidores en Funciones", como vemos:

**"Artículo 6. Servidores en funciones.** Son servidores en funciones quienes, al entrar en vigencia la presente Ley, 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"

De lo antes expuesto, queda claro que la demandante por su calidad de funcionaria nombrada permanente, no se le brinda una estabilidad laboral; por lo tanto su cargo es de libre nombramiento y remoción. Sobre el tema en debate, la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia, en la Sentencia de fecha 15 de octubre de 2015, ha manifestado lo siguiente:

**"Es importante esclarecer que la condición de permanencia en un cargo público no acarrea necesariamente la adquisición del derecho a la estabilidad, ya que ambas condiciones no pueden tratarse como sinónimos.** El funcionario nombrado con carácter 'permanente', implica que se encuentra ocupando una posición de la estructura institucional, sin que su nombramiento tenga fecha de finalización, hasta tanto adquiera la condición de servidor de carrera, o sea desvinculado de la posición. Si el servidor público no se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, 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."

A juicio de este Despacho, del contenido de las piezas procesales que reposan en autos, se aprecia que si bien **Margarita Cedeño Hernández** tenía un nombramiento permanente, esta situación no le da la condición de funcionaria de carrera al momento de su destitución, por lo que no ostentaba derecho a la estabilidad en virtud de un régimen de carrera, por consiguiente, el cargo ocupado por la actora quedó a disposición de la autoridad nominadora, en este

caso el Fiscal Superior del Cuarto Distrito Judicial de Panamá, en ejercicio de su facultad discrecional.

La misma Ley 1 de 6 de enero de 2009 "Que instituye la Carrera del Ministerio Público", consagra el derecho a la estabilidad en el cargo, supeditado al cumplimiento de las exigencias señaladas en los artículos 14 y 15, en los cuales se establecen los requisitos de incorporación a la carrera, así como el procedimiento de ingreso a la misma. Estos artículos disponen lo siguiente:

**"Artículo 14. Requisitos de ingreso a la Carrera.** Los requisitos de ingreso a la Carrera del Ministerio Público serán los siguientes:

1. Ser de nacionalidad panameña y estar en pleno goce de los derechos civiles y políticos;
2. Reunir los requisitos mínimos de idoneidad, grado académico, edad y experiencia que se exigen para desempeñar el cargo, de acuerdo con la presente Ley y el Manual Descriptivo de Cargos.
3. No tener incompatibilidades para el ejercicio del cargo en los supuestos previstos en la Ley.
4. Haber aprobado satisfactoriamente los exámenes, las pruebas y demás requisitos de ingreso exigidos.
5. Haber cumplido satisfactoriamente el período de prueba, que en el caso de los Fiscales será de seis meses."

**"Artículo 15. Procedimiento de ingreso.** El procedimiento de ingreso al sistema de Carrera del Ministerio Público se desarrollará en siete etapas:

1. Convocatoria.
  2. Concurso de antecedentes o examen de libre oposición.
  3. Integración de la lista de elegibles.
  4. Selección y nombramiento.
  5. Período de prueba.
  6. Evaluación de ingreso.
  7. Otorgamiento del estatus de servidor de Carrera.
- El procedimiento de ingreso será desarrollado mediante reglamento."

En este escenario, la institución demandada para proceder con la remoción de la demandante, no necesitaba 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, permitiéndole hacer uso del recurso que le corresponde por ley.

En el marco de los hechos cuya relación hemos expuesto en los párrafos precedentes, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución 332 de 7 de agosto de 2017, emitida por la Procuraduría General de la Nación, ni su acto confirmatorio; y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la demandante.

**IV. Pruebas:**

**A. Aducimos Pruebas:**

Se aduce como prueba documental, el expediente administrativo de personal.

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

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
Mónica I. Castillo Arjona  
**Secretaria General**