

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 327

Panamá, 29 de marzo de 2021

Proceso Contencioso Administrativo  
de Plena Jurisdicción.

Contestación de la demanda.

El Licenciado Harmodio A. Jiménez C., actuando en nombre y representación de **Marta Aimee Ortega Peralta**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 632 de 7 de septiembre de 2020, 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.

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 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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. foja 13 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: Es cierto; por tanto, se acepta (Cfr. fojas 14-20 del expediente judicial).

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.

## II. Disposiciones que se aducen infringidas.

El apoderado especial de la actora refiere como normas vulneradas las siguientes:

**A. El artículo 2 (numerales 37 y 49) del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, adoptado por el Decreto Ejecutivo 696 de 28 de diciembre de 2018,** que en su orden definen servidor público permanente, como la posición en la estructura del Estado existente para cubrir una necesidad constante de servicio público; y servidor público de libre nombramiento y remoción, como aquellos que trabajan como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que por la naturaleza de sus superiores, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acaree la remoción del puesto que ocupan (Cfr. fojas 7-10 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 632 de 7 de septiembre de 2020, 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 **Marta Aimee Ortega Peralta,** del cargo de Inspector de Migración III, que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 13 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante el **Resuelto 481 de 11 de diciembre de 2020,** expedido por el Ministro de Seguridad Pública, que confirmó el acto administrativo anterior. Dicha resolución le fue notificado a la accionante el 18 de diciembre de 2020, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 14-20 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 22 de enero de 2021, **Marta Aimee Ortega Peralta,** a través de su apoderado especial, 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 los salarios dejados de percibir (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

A fin de sustentar su pretensión, el abogado de la actora indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

“El nombramiento de mi mandante jamás podría analizarse o entenderse como una posición o cargo de libre nombramiento y remoción, toda vez que, el cargo que ocupaba es de INSPECTOR DE MIGRACIÓN III del Servicio Nacional de Migración, Ministerio de Seguridad Pública, y no como INSPECTOR DE MIGRACIÓN III del Despacho del Director o Directora General de Migración o del Despacho Superior, que es lo que se refiere el numeral 49 del artículo 2 del Texto Único de Carrera Administrativa y fue esa la intención manifiesta en la discusión de la Ley 23 de 2017” (La cursiva es del actor) (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

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

Lo anterior encuentra su sustento en que la desvinculación de la demandante se basó en la facultad discrecional que le está atribuida a la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo, por no haber ingresado al servicio público mediante un concurso de méritos o encontrarse bajo la protección de alguna ley especial; condición en la que se ubicaba **Marta Airnee Ortega Peralta**, en el Ministerio de Seguridad Pública (Servicio Nacional de Migración) (Cfr. fojas 13 y 14-20 del expediente judicial).

Por otro lado, consideramos importante resaltar, que del contenido de la parte motiva de la Resolución 481 de 11 de diciembre de 2020 (acto confirmatorio), se desprende lo siguiente:

“En el caso de la señora **MARTA AIMEE ORTEGA PERALTA**, la misma fue acreditada como servidora pública incorporada al Régimen Especial de Carrera Migratoria, mediante Resolución **No. 939-A de 14 de octubre de 2016** a través del Procedimiento Especial de Ingreso; sin embargo, mediante Resolución **No. 042 de**

**06 de febrero de 2020**, es desacreditada del Régimen de Carrera Migratoria y se deja sin efecto la precitada **Resolución No.939-A de 14 de octubre de 2016**, por considerar que no se cumplió con las formalidades que establece la Ley. Cabe señalar que, ante esta resolución se presentó recurso de reconsideración en tiempo oportuno, por lo que de esta forma, queda en firme la desvinculación de Régimen Especial de Carrera Migratoria de la prenombrada **ORTEGA PERALTA**" (Lo destacado es de la fuente) (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

De lo anterior se desprende con claridad, que para el momento en que la actora es desvinculada del Servicio Nacional de Migración, lo cual se da mediante el **Decreto de Personal 632 de 7 de septiembre de 2020**, la misma no se encontraba incorporada al Régimen de Carrera Migratoria.

En ese orden de ideas, cobra relevancia el artículo 2 (numeral 49) del Texto Único de la Ley 9 de 1994, cuyo tenor es el siguiente:

**"Artículo 2:** Los siguientes términos utilizados en esta Ley y sus reglamentos deben ser entendidos a la luz del presente glosario:

...

**49. Servidores públicos de libre nombramiento y remoción.** Aquellos que trabajan como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por naturaleza de su función están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupan.

..."

De igual manera, es pertinente indicar, lo señalado por la institución demandada, a través del informe de conducta Nota. 0094/OAL-21 de 19 de febrero de 2021, Veamos.

"... se ha establecido fehacientemente, dentro del caudal probatorio del expediente que nos ocupa, que la prenombrada **ORTEGA PERALTA**, no se encontraba amparada dentro del Régimen Especial de Carrera Migratoria, al momento de la notificación del Decreto de Personal No 632 de 07 de septiembre de 2020, por el cual se le desvincula, por lo que consideramos que su destitución queda sujeta a la discrecionalidad del señor Presidente de la República y de la autoridad nominadora de este Ministerio y a la legítima aplicación de los Artículos 629 y 794 del Código Administrativo, que dice:

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

1...

...

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'.

'Artículo 794. La determinación del período de duración de un empleado no coarta en nada la facultad del empleador que hizo el nombramiento para removerlo, salvo expresa prohibición de la Constitución y la Ley'.

..." (La negrita es nuestra) (Cfr. foja 25 del expediente judicial).

Así las cosas, y al no estar amparada o formar parte de una carrera pública, **el cargo que ocupaba Marta Aimee Ortega Peralta, en el Ministerio de Seguridad Pública (Servicio Nacional de Migración), era de libre nombramiento y remoción.**

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 de la resolución recurrida 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.

En cuanto a la supuesta violación del principio de estricta legalidad; al del debido proceso, así como la supuesta omisión del procedimiento correspondiente e irrespeto de los trámites previstos por el ordenamiento jurídico, este Despacho es del criterio, que el Decreto de Personal 632 de 7 de septiembre de 2020, **no** ha desatendido la garantía de la motivación del acto administrado.

En adición a lo anterior, esta Procuraduría estima necesario **reiterar** 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 fue producto de la facultad discrecional que la ley le otorga.

Por último, 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 **Marta Aimee Ortega Peralta**, 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).

Por todos los anteriores señalamientos, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal 632 de 7 de septiembre de 2020, 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.** 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 accionante.

Del Señor Magistrado Presidente,

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración