

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 657

Panamá, 25 de marzo de 2022

Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción.

Alegatos de conclusión.

Expediente 490772020.

La Licenciada Cinthya del Carmen Patiño Martínez, actuando en nombre y representación de **Itzenia Lisbeth Rodríguez Cedeño**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No. 747 de 15 de octubre de 2019, 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.

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 artículo 61 de la Ley Número 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley Número 33 de 1946, para presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a **Itzenia Lisbeth Rodríguez Cedeño** en lo que respecta a su pretensión.

I. Antecedentes.

De acuerdo a lo anotado previamente, la información que consta en autos indica que mediante el Decreto de Personal No. 747 de 15 de octubre de 2019, dictado por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública (Servicio Nacional de Migración)**, se dejó sin efecto el nombramiento de **Itzenia Lisbeth Rodríguez Cedeño**, del cargo de *"Supervisor de Migración I"*, que ocupaba en esa entidad gubernamental (Cfr. foja 78 del expediente judicial).

Tal como advertimos en su momento, al sustentar su pretensión y los cargos de infracción indilgados, la apoderada judicial de la actora manifestó que el **Ministerio de Seguridad Pública** desvinculó a su representada sin mediar un proceso disciplinario en el que se salvaguardara todas sus garantías procesales; que el acto impugnado no cumple con los elementos esenciales para su formación, dado que carece de toda explicación o razonamiento; y que la entidad demandada vulneró su derecho a tener un trabajo digno para satisfacer sus necesidades (Cfr. fojas 6-15 del expediente judicial).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración.

Frente a lo señalado por la accionante, este Despacho reitera su oposición a los cargos de ilegalidad expuestos y a las disposiciones legales que aduce han sido infringidas con la expedición del acto objeto de controversia, según pasamos a explicar de manera conjunta.

Como expresamos en la **Vista Número 188 de 20 de enero de 2022**, contentiva de nuestra contestación de demanda, la desvinculación de **Itzenia Lisbeth Rodríguez Cedeño** 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 la recurrente en el Servicio Nacional de Migración, con sustento en el artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo (Cfr. foja 78 del expediente judicial).

En ese sentido, debemos reiterar que para desvincular del cargo a la ex servidora pública **no era necesario invocar causal alguna**; ya 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.

De hecho, cabe resaltar que al momento de darse la desvinculación del cargo, Itzenia Lisbeth Rodríguez Cedeño no se encontraba gozando del derecho a la estabilidad en el cargo alcanzado por medio de una Ley formal, es decir, no formaba parte del Régimen Especial de Carrera Migratoria, razón por la que la Administración ejerció la facultad discrecional de revocar el acto de nombramiento fundamentada en su propia voluntad y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.

En este escenario, resulta oportuno subrayar que el acto objeto de controversia, y su confirmatorio, reúnen los elementos esenciales para su formalización, toda vez que señalan los motivos fácticos y jurídicos que sustentan la decisión proferida, esto es, contiene la debida explicación jurídica acerca de las razones de hecho y de derecho que llevaron a la autoridad nominadora a dejar sin efecto el nombramiento de la recurrente, por lo que se dictaron conforme a los principios que rigen el procedimiento administrativo, como lo son el de estricta legalidad y del debido proceso; de allí que no se configura la vulneración a lo dispuesto en los artículos 34, 155 (numeral 1) y 201 (numeral 1) de la Ley N° 38 de 31 de julio de 2000, así como el Capítulo Segundo (numeral 4) relativo a los Principios de la Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes del Ciudadano (Cfr. fojas 74-77 y 78 del expediente judicial).

En lo que respecta a los cargos de infracción invocados en relación al artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; y el artículo 6 (numeral 1) del Protocolo Adicional de la Convención Americana Sobre Derechos Humanos en materia de derechos económicos, sociales y culturales, este Despacho se reafirma de lo anotado en nuestra vista de contestación, en el sentido que a Itzenia Lisbeth Rodríguez Cedeño se le respetó, en todo momento, el derecho de defensa (a ser oída), con las debidas garantías del debido proceso, pues la misma tuvo pleno acceso en la vía gubernativa a la tutela de todos sus derechos; en otras palabras, una vez emitido el Decreto de Personal No. 747 de 15 de octubre de 2019, objeto

de controversia, la demandante pudo presentar un recurso de reconsideración, y luego que la autoridad confirmó su decisión, ésta tuvo la oportunidad de acudir a la vía jurisdiccional a presentar la demanda que hoy ocupa nuestra atención (Cfr. fojas 19-24 del expediente judicial).

Por último, en cuanto al reclamo que hace la accionante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho reitera que el mismo no resulta viable; ya que para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Itzenia Lisbeth Rodríguez Cedeño**, sería necesario que estuviera instituido expresamente a través de una ley; lo que vendría a constituir un requisito indispensable para acceder a lo pedido, conforme lo ha indicado ese Tribunal en reiteradas ocasiones.

III. Actividad probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, consideramos pertinente destacar la nula o escasa efectividad de los medios ensayados por **Itzenia Lisbeth Rodríguez Cedeño** para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción contencioso administrativa de plena jurisdicción.

En efecto, la Sala Tercera emitió el **Auto de Pruebas No. 155 de veintiuno (21) de febrero de dos mil veintidós (2022)**, por medio del cual admitió como pruebas documentales, las copias autenticadas del decreto de personal impugnado, así como su acto confirmatorio, entre otros elementos probatorios aportados por la recurrente con la demanda (Cfr. fojas 136-138 del expediente judicial).

Igualmente, resulta necesario destacar que el Tribunal admitió como prueba aducida por esta Procuraduría, la copia autenticada del expediente administrativo que guarda relación con el acto impugnado, así como su confirmatorio, ambos emitidos por el Órgano Ejecutivo, por conducto del **Ministerio de Seguridad Pública (Servicio Nacional de Migración)** (Cfr. foja 138 del expediente judicial).

Es importante tener presente que por medio del Oficio No. 592 de 7 de marzo de 2022, el Tribunal le solicitó a la entidad demandada que remitiera el expediente administrativo que guarda relación con el caso en estudio; el cual no había sido enviado a la Sala Tercera al momento que este Despacho confeccionara los alegatos de conclusión; sin embargo, lo anterior no obsta para que lo que reposa en autos preste mérito suficiente para negar todas las pretensiones de la accionante (Cfr. foja 142 del expediente judicial).

En lo que respecta al caudal probatorio admitido a favor de la recurrente, como puede observarse, ésta se limitó únicamente a aducir como medios de prueba aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la acción, así como otros elementos probatorios documentales que, a juicio de este Despacho, carecen de validez y utilidad para probar la veracidad de sus alegaciones, en la medida que ninguno ha logrado acreditar que el Decreto de Personal No. 747 de 15 de octubre de 2019, objeto de reparo, es nulo, por ilegal; por el contrario, resulta claro que la medida adoptada mediante el acto acusado, se trató de una decisión discrecional del Ministerio de Seguridad Pública, facultad que se encuentra contemplada en el artículo 629 (numeral 18) del Código Administrativo, por lo tanto, contrario a lo expuesto por la actora, no era necesario instaurar un proceso disciplinario en su contra.

Dicho de otro modo, la demandante no ha presentado prueba idónea que corrobore su estabilidad en el cargo, pues de lo señalado en los párrafos anteriores, ha quedado evidenciado que Itzenia Lisbeth Rodríguez Cedeño al momento de ser desvinculada de la plaza que ocupaba como "*Supervisor de Migración I*", no ingresó al Ministerio de Seguridad Pública mediante un proceso de selección, concurso de méritos o carrera administrativa, razón por la cual, el Presidente de la República con el refrendo del Ministro del ramo, ejercieron la facultad legal conferida, de allí que se dejó sin efecto su nombramiento, por lo que, reiteramos, no se requería que fuera cesada mediante un proceso disciplinario.

Las reflexiones anteriores nos permiten colegir que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria de la recurrente no logró relevar la presunción de legalidad que reviste al acto administrativo acusado y acreditar de manera adecuada lo señalado por ésta en sustento de su pretensión; en consecuencia, no cumplió con el principio jurídico consagrado en el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien demanda a cumplir con el deber de aportar los correspondientes medios de convicción a fin de acreditar los hechos alegados en su libelo.

Sobre el particular, mediante la Resolución de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019), la Sala Tercera se refirió al deber que le asiste a quienes demandan, de incorporar al proceso las constancias que desvirtúen la presunción de legalidad que cobija a los actos administrativos; y de acreditar el supuesto de hecho de las normas que les son favorables, señalando en torno a este tema lo que a continuación transcribimos:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas, debido a que como lo establece el artículo 74 del Código Judicial...

Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 29016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

...” (Énfasis suplido).

Del precedente jurisprudencial antes expuesto, se infiere que las partes son las que deben probar los hechos que le sean favorables, por tal motivo, quien alega

uno o varios supuestos de hecho, deberá probarlos por los medios de prueba idóneos establecidos en nuestro Código de Procedimiento, con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que solicita, situación que no se cumple en el caso bajo examen, pues la evidencia que reposa dentro del infolio judicial resulta insuficiente para poder acreditar los hechos en los que se fundamenta la demandante.

En virtud de los planteamientos antes expuestos, somos del criterio que al analizar el expediente de marras, se hace palpable que el caudal probatorio inserto presta mérito suficiente como para negar todas las pretensiones de la demanda; motivo por el cual, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL** el Decreto de Personal No. 747 de 15 de octubre de 2019, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Seguridad Pública, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la actora.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


María Lilia Urriola de Ardila
Secretaría General