

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 662

Panamá, 28 de mayo de 2018

Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción.

El Licenciado Humberto Serrano Levy, actuando en nombre y representación de **Mixila Alicia Méndez**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo 541 de 29 de septiembre de 2016, emitido por la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, su acto confirmatorio y que se hagan otras declaraciones.

Alegato de conclusión.

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 135 de 1943, modificado por el artículo 39 de la Ley 33 de 1946, para presentar, en tiempo oportuno, el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo de plena jurisdicción descrito en el margen superior.

I. Antecedentes y reiteración de descargos.

Mediante la Vista Fiscal 69 de 23 de enero de 2018, la Procuraduría de la Administración emitió su contestación de la demanda, de la cual nos permitimos reiterar muchos de los aspectos contenidos en ella:

En efecto, en la situación en estudio, el acto acusado en la presente controversia es el Acuerdo 541 de 29 de septiembre de 2016, emitido por la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, mediante el cual se destituyó a **Mixila Alicia Méndez** del cargo de Juez de Garantías de la Provincia de Chiriquí (Cfr. fojas 19-20 del expediente judicial).

Producto de su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración que fue decidido a través de la Resolución de fecha 19 de octubre de 2016, expedido por la Corte Suprema de Justicia en Pleno, el cual le fue notificado al interesado a través del Edicto 1393 el 16 de diciembre de 2016, quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 11-17 del expediente judicial).

Con posterioridad, el 15 de febrero de 2017, **Mixila Alicia Méndez**, actuando por medio de apoderado judicial, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicitó que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo acusado y su acto confirmatorio; que se ordene su reintegro al cargo que ejercía en el Órgano Judicial, por ende, el pago de los salarios que haya dejado de percibir (Cfr. fojas 2-10 del expediente judicial).

Tal como lo dijimos en aquella oportunidad, a juicio del apoderado judicial del actor, la entidad demandada al emitir el acto acusado de ilegal, desconoció la Ley Procesal, ya que los funcionarios interinos, solo se pueden nombrar para ejercer tres meses y no como se hizo con su representada, que al momento de tomar posesión del cargo, en el Acta de Toma de Posesión, no consta que haya sido nombrada interina, y tenía más de un año de ser Juez de Garantía, lo que conforme al artículo 52 del Código Judicial, dado el término transcurrido, no evidencia que fuera funcionaria interina, ya que el Código Judicial no lo permite (Cfr. fojas 4-5 del expediente judicial).

En tal sentido, añadió que el Acuerdo 541 del 29 de septiembre de 2016, transgredió la norma 61 del Código Judicial, por afectar el Principio de Independencia de los Actos de los Jueces en Panamá, entrando a valorar el comportamiento decisorio de la actora, afectando su independencia judicial, desconociéndose de facto, que el Sistema Penal Acusatorio tiene bases garantistas,

nacidas del Título Tercero de la Constitución Política, en el sentido que todo imputado es inocente hasta que se demuestre lo contrario, que ninguna medida cautelar debe convertirse en pena anticipada y que toda decisión se basa en el debate horizontal y las decisiones pueden ser recurridas (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

En esta oportunidad procesal, este Despacho reitera su oposición a los cargos de ilegalidad de los artículos 52 y 61 del Código Judicial, que aduce han sido infringidos con la expedición del Acuerdo objeto de controversia, los que fueron explicados en dos principales temas, que fueron los abordados por la demandante: A. Nombramiento Interino y B. Negligencia e Ignorancia Inexcusable en el Ejercicio del Cargo.

Del contenido de las constancias procesales, se evidenció que el ingreso de **Mixila Alicia Méndez Sánchez** a la institución demandada fue de forma discrecional; por consiguiente, **al no formar parte de una Carrera Judicial, 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 Órgano Judicial era interino**, de ahí que se dejara sin efecto su nombramiento con sustento basado en el mismo artículo 52 del Código Judicial, a través del Acuerdo 413 de 30 de julio de 2015 (Cfr. fojas 19 y 20 del expediente judicial).

Al respecto, el artículo 52 antes indicado es del tenor siguiente:

"Artículo 52. Los cargos judiciales no podrán ocuparse con carácter interino por un lapso superior de tres meses, excepto en los casos de enfermedad del titular, que el respectivo concurso haya sido declarado desierto **y en los demás casos contemplados en la Ley.**" *El subrayado es nuestro.*

La propia institución demandada, en su Informe de Conducta, aclaró la aplicación del artículo 52 del Código Judicial, antes transcrito de la siguiente manera:

“Respecto al tema de los cargos interinos, el artículo 52 del Código Judicial que indica que los cargos judiciales no podrán ocuparse con carácter de interino por un lapso superior a tres meses, excepto en los casos de enfermedad del titular, que el respectivo concurso haya sido declarado desierto **y los demás casos contemplados en la ley.**

En este punto es meritorio aclarar, que como una condición excepcional y contemplada en la Ley, todo el nuevo Sistema Penal Acusatorio; toda vez, que al advertir las especiales condiciones de su implementación, se crea la Ley 63 de 28 de agosto de 2008, que adopta el Código Procesal Penal y por medio del artículo 558, faculta al Pleno de la Corte Suprema de Justicia, que a través de **resolución** adopte reglas de reorganización de los juzgados de juicios, los colegios de jueces, la Oficina Judicial y Defensa Pública; esto implica tácitamente la creación de nuevas vacantes y nombramientos interinos; es decir, nombramientos de manera temporal hasta tanto se somentan esas vacantes a concursos. Artículo que le brinda legitimidad al Acuerdo 413 de 30 de julio de 2015 de nombramientos interinos.” (cfr. fs. 44-45 del expediente judicial)

Tal como mencionamos en la Vista de contestación, es de conocimiento público, la implementación del Sistema Penal Acusatorio, a través de la Ley 63 de 28 de agosto de 2008, situación que motivó, tal como manifestó la institución demandada que se emitieran resoluciones (acuerdos) para la reorganización del personal, para asumir los cargos del Sistema Penal Acusatorio, temporalmente, hasta tanto se realicen los concursos correspondientes.

“Artículo 558. Reorganización Judicial. Hasta tanto se apruebe la Ley Orgánica de la Administración de Justicia y la Ley del Servicio de Defensa Pública, el Pleno de la Corte Suprema de Justicia, mediante resolución adoptará las reglas de organización de los Juzgados de Juicios, los colegios de Jueces y la Defensa Pública.

Así mismo, el Pleno, mediante resolución adoptará las reglas para la reorganización de los tribunales, de manera que un grupo de los juzgados con sus respectivos despachos judiciales, continúen conociendo exclusivamente de los procesos penales a que se refiere el artículo 554 de este Código.”

Del análisis del artículo transcrito, queda claro que la ex Juez de Garantía de la Provincia de Chiriquí, así como el resto de los funcionarios que componen el Sistema Penal Acusatorio del Órgano Judicial, se encuentran nombrados de manera interina, lo que permite a la unidad nominadora dejar sin efecto los nombramientos sin necesidad de procedimiento alguno; es decir que para desvincular del cargo a la ex servidora pública no era necesario invocar causal disciplinaria 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 (Cfr. fojas 59-60 del expediente judicial).

En nuestra contestación de la demanda, también hicimos énfasis sobre el **principio de independencia de los actos de los jueces en Panamá**, principio que propugna que los jueces puedan decidir sin presión alguna, de ninguna índole, ni política, ni racial, ni religiosa, ni jerárquica.

Se explicó en aquella oportunidad, que tal principio, nada tiene que ver con el hecho que el Pleno de la Corte Suprema de Justicia en funciones Administrativas, dejó establecido que no es antojadizo el hecho de dejar sin efecto el nombramiento de la ex Juez, sino que la misma demostró negligencia e ignorancia inexcusable en el ejercicio del cargo, y así lo reiteraron en la resolución que resuelve el recurso de reconsideración correspondiente, al indicar:

“Si bien es cierto que la Licenciada **Mixila Alicia Méndez Sánchez**, no se encuentra bajo el amparo de la carrera judicial, en virtud de lo que dispone la Ley No. 53 de 27 de agosto de 2015, ella ostenta la calidad de servidora judicial, por lo que tiene la obligación de cumplir con los objetivos de dicho cuerpo legal que regula el sistema administrativo de personal y que debe cumplir toda persona que ingresa a esta institución. Los deberes allí establecidos alcanzan a todos los que laboran en el Órgano

Judicial de acuerdo a lo que establece el artículo 97 de la precitada Ley, que establece su ámbito de aplicación.

La Ley 53 de 27 de agosto de 2015 sobre Carrera Judicial, señala aspectos puntuales en cuanto a los deberes y las competencias específicas de los jueces:

Artículo 17.

...

Se establecen como competencias específicas mínimas para cargos en la Judicatura las siguientes:

8. Capacidad de comprender la trascendencia de las decisiones judiciales. Es la conciencia de la responsabilidad que le atañe por la labor general del despacho y específica en cada proceso en el ámbito socio – jurídico del país. Se demuestra en la entrevista y a través de los antecedentes.

Esta norma señala una de las competencias específicas mínimas para el ejercicio del cargo de la Judicatura. De esto se infiere que, el ejercicio de estos cargos está condicionado a aspectos de competencia, elemento que conforme los hechos analizados, parece no haber sido cumplidos por la funcionaria judicial, Licenciada **Mixila Alicia Méndez Sánchez.**” (Cfr. fojas 13 y 14 del expediente judicial).

Tal como se desprende de la lectura de las disposiciones legales citadas, aludir el principio de independencia judicial, no significa que los jueces no tienen competencias específicas y deberes generales que establece la Ley y deben cumplir. En tal sentido, la resolución que resolvió el recurso de reconsideración aclaró lo siguiente respecto a ignorancia inexcusable:

“Por otra parte, y contrario a lo expuesto por el recurrente, no existe, tampoco, una lesión o falta a la independencia judicial como se alega, la ignorancia inexcusable va mucho más allá. Es un claro señalamiento que una conducta ha sido tan obviamente violatoria al procedimiento, del sentido común, y que el adjetivo “inexcusable” indica que no tiene justificación. A través de la medida adoptada por la Licenciada Mixila Alicia Méndez Sánchez, se desatendió la doctrina y la jurisprudencia de manera injustificable.” (Cfr. foja 15 del expediente judicial).

Es por ello, que al estar en la calidad de interino o de carrera judicial, la unidad nominadora evalúa la capacidad en cada uno los casos que

realizan los Jueces y Magistrados, a fin de que cumplan con los estándares de eficacia que espera la sociedad, sin que ello se interprete como intromisión al principio de independencia judicial.

De igual manera, el hecho de estar en calidad de interino, faculta a la entidad nominadora a emitir actos administrativos con el impugnado en este proceso.

II. Actividad probatoria.

En el proceso en estudio, el Tribunal expidió el Auto de Pruebas 140 de 13 de abril de 2018, en el que se admitieron, entre otros, los siguientes documentos:

1. Copia Autenticada del Acta de Toma de Posesión de Mixila Méndez y Acuerdo No. 541 de 29 de septiembre de 2016.
2. Copia Auténtica de la Resolución de fecha 19 de octubre de 2016 y edicto de notificación desfijado el 16 de diciembre de 2016.

Como puede observarse, **la demandante se ha limitado a aducir como medios de prueba aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la demanda, y otros, que no añaden algún otro elemento probatorio tendiente a acreditar que los actos acusados carecen de validez;** por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la accionante no asumió en forma adecuada la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión; deber al que se refirió la Sala Tercera en el Auto de 30 de diciembre de 2011, señalando en torno al mismo, lo siguiente:

“La Corte advierte que, al adentrarse en el análisis del proceso, la parte actora no ha llevado a cabo los esfuerzos suficientes para demostrar los hechos plasmados en sus argumentos... Adicional a ello, consta en el

expediente, que la actora no ha demostrado interés real de suministrar y/o practicar las pruebas por ellos solicitadas, que pudieran reflejar resultados a su favor, contrario a lo expresado en el artículo 784 del Código Judicial.

...

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien dice en relación a la carga de la prueba que: **en las actuaciones administrativas se deben observar los principios de la carga de la prueba, la cual corresponde a los acusadores**'. (PENAGOS, Gustavo. Vía Gubernativa. Segunda Edición. Ediciones Ciencia y Derecho. Bogotá, Colombia, 1995. Pág. 14).

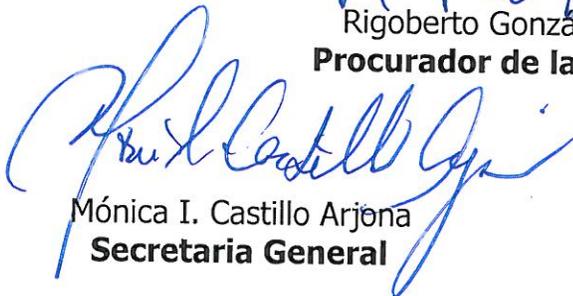
En este mismo sentido, Jairo Enrique Solano Sierra, dice que **'la carga de la prueba de los hechos constitutivos de la acción corresponden al actor**'. (SOLANO SIERRA, Jairo Enrique. Derecho Procesal Administrativo y Contencioso. Vía Administrativa- Vía Jurisdiccional- Jurisprudencia-Doctrina. Primera Edición. Ediciones Doctrina y Ley Ltda. Santa Fe, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)... " (La negrilla es nuestra).

De la lectura del precedente judicial reproducido, se infiere la importancia que tiene la actora de cumplir con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante el Tribunal, por lo que, **en ausencia de mayores elementos probatorios que fundamenten la misma**, esta Procuraduría **reitera** a la Sala Tercera su solicitud respetuosa para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Acuerdo 541 de 29 de septiembre de 2016**, emitido por la Corte Suprema de Justicia, en Pleno, ni su acto reformativo; y, en consecuencia, se denieguen las pretensiones del demandante.

Del Honorable Magistrado Presidente,



Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración



Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General