

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 746

Panamá, 22 de mayo de 2023.

**Proceso Contencioso Administrativo de Plena Jurisdicción.**

**Contestación de la demanda.**

**Expediente: 227652023.**

El Licenciado Víctor Manuel Bustamante Benítez, actuando en nombre y representación de **Violeta del Carmen Adames**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución 20-2022 de 30 de noviembre de 2022, emitida por la **Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste del Ministerio Público**, 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 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:** 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.

**Octavo:** No es un hecho; por tanto, se niega.

## II. Disposiciones que se aducen infringidas.

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

**2.1 El artículo 70 de la Ley 1 de 6 de enero de 2009**, que instituye la Carrera del Ministerio Público; el cual señala, entre otras cosas, catorce causales de destitución (Cfr. fojas 6-7 del expediente judicial).

**2.2 El artículo 201 numeral 37 de la Ley 38 de 31 de julio de 2000**, que establece el concepto de desviación de poder; que es la Emisión o celebración de un acto administrativo con apariencia de estar ceñido a derecho, pero que se ha adoptado por motivos o para fines distintos a los señalados en la ley. (Cfr. fojas 7-8 del expediente judicial).

## III. Breves antecedentes del caso.

Según consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nula, por ilegal, la Resolución 20-2022 de 30 de noviembre de 2022, emitida por la **Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste del Ministerio Público**, mediante el cual se destituye a **Violeta del Carmen Adames**, del cargo de Fiscal Adjunta que ocupaba en dicha entidad (Cfr. foja 15-27 del expediente judicial).

Posteriormente, el citado acto administrativo fue impugnado a través del correspondiente recurso de reconsideración, el cual fue decidido mediante la **Resolución 27-2022 de 29 de diciembre de 2022**, y notificada el 10 de enero de 2023, con lo que quedó agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 28-34 del expediente judicial).

Como consecuencia de lo anterior, el 8 de marzo de 2023, **Violeta del Carmen Adames**, a través de su apoderado judicial, acudió a la Sala Tercera para interponer la demanda que ocupa nuestra atención, con el objeto que se declare nula, por ilegal, el acto administrativo impugnado, su acto confirmatorio; y

que, como consecuencia de tales declaratorias, se reintegre a la posición que ocupaba en la entidad y se ordene el pago de los salarios caídos (Cfr. fojas 3-4 del expediente judicial).

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de la accionante alega que **la Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste del Ministerio Público**, vulneró el principio del debido proceso, toda vez que durante el procedimiento disciplinario llevado a cabo, a su juicio, no hubo suficientes elementos probatorios que acreditaran los hechos tipificados en la causal disciplinaria atribuida a su representada, la cual no era proporcional. Añade, que no se le respetaron las garantías fundamentales, entre éstas, la del debido proceso, presunción de inocencia y el principio de proporcionalidad.

De igual manera, sostiene el abogado de la actora que el acto acusado deviene en ilegal, debido a que la entidad demandada desconoció que su representada mantiene una incapacidad por accidente en el desarrollo de sus labores (Cfr. foja 6 del expediente judicial).

Igualmente es preciso indicar, que la recurrente dentro de sus pretensiones, solicitó la suspensión provisional de los efectos de la Resolución 20-2022 de 30 de noviembre de 2022, dictada por el **Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste del Ministerio Público**. Como consecuencia de lo anterior, el Tribunal a través de la **Resolución de veintiocho (28) marzo de dos mil veintitrés (2023)**, no accedió a la suspensión provisional solicitada por la demandante (Cfr. fojas 37-40 del expediente judicial).

#### **IV. Descargos de la Procuraduría de la Administración, en representación de los intereses de la entidad demandada.**

Luego de analizar los argumentos expuestos por la accionante con el objeto de sustentar los cargos de ilegalidad formulados en contra del acto acusado, esta

Procuraduría procede a contestar los mismos, advirtiendo que, conforme se demostrará, no le asiste la razón a **Violeta del Carmen Adames**.

El 31 de agosto de 2022, la Fiscal Superior Elisena Ríos suscribe un informe indicando que el Licenciado Javier De León, le comunicó su disconformidad en la actuación de la Fiscal Adjunta **Violeta del Carmen Adames** en relación al Acto de Audiencia de acusación, la cual está relacionada con la causa 201900003582. (Cfr. foja 15 del expediente judicial)

Posteriormente, la Fiscal de Circuito Marian Rodríguez, Coordinadora de la Sección de Delitos Contra la Vida y la Integridad Personal y Delitos Contra la Libertad, elaboró informe con fecha de 6 de septiembre de 2022, indicando que la Asistente Operativa Katherine Gutiérrez hizo entrega de la causa 201900003582, a la Fiscal **Violeta Adames**, señalando que al escuchar el audio de la audiencia, esta solicitó la reprogramación de la audiencia porque le habían asignado la carpeta pocos minutos antes de que se celebrara y que no estaba preparada por lo extenso de la causa (Cfr. fojas 16 del expediente judicial).

Constan declaraciones juradas a las testigos las Asistentes Operativos Yamilka Edith Marín Pinzón y Katherine Gutiérrez, quienes indicaron que se le entregó la carpeta 201900003582, a la Fiscal Violeta del Carmen Adames el día viernes 26 de agosto de 2022, que mantenía agendada fecha de audiencia Acusación el día 31 de agosto de 2022.

Así las cosas y tomando en consideración el recuento de lo sucedido y las pruebas obtenidas, el Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación, dictó el Informe 156-22 de 23 de noviembre de 2022, por medio del cual le recomendó a la autoridad nominadora, la destitución de **Violeta del Carmen Adames**, puesto que vulneró el artículo 70 (numeral 4, 5 y 6) de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, en concordancia con el artículo 10 del Código de Ética para los

Servidores Públicos de la Procuraduría General de la Nación (Cfr. fojas 25 del expediente judicial).

La resolución 20-2022 de 30 de noviembre de 2022, relata de manera detallada que la recurrente fue objeto de un procedimiento disciplinario en contra de **Violeta del Carmen Adames**, imputándole el cargo por actuar de manera desleal con la Institución, anteponiendo los intereses propios a los institucionales; la condena ejecutoriada del servidor por la comisión de un hecho punible o la comprobación de una falta a la ética y la conducta desordenada e incorrecta del servidor que ocasione perjuicio al funcionamiento de la Institución o lesione su prestigio normativas del Reglamento del Ministerio Público (Cfr. fojas 15-27 del expediente judicial).

Lo anterior motivó al **Ministerio Público**, mediante el cual se removió del cargo a **Violeta del Carmen Adames**, acción que optó, entre otros, con sustento en el numeral 4, 5 y 6 del artículo 70 del Reglamento de dicho Ministerio, el cual es del tenor siguiente:

**“Artículo 70:** Causales de destitución. Son causales de destitución las siguientes:  
1. La reincidencia en faltas que hayan dado lugar a la suspensión.  
2. La incompetencia comprobada del servidor para el ejercicio del cargo, de acuerdo con los resultados de la evaluación de su desempeño.  
3. Participar en actividades políticas, salvo la emisión del voto en las elecciones.  
**4. Actuar de manera desleal con la Institución, anteponiendo los intereses propios a los institucionales.**  
5. La condena ejecutoriada del servidor por la comisión un hecho punible o la comprobación de una falta a la ética.  
6. La conducta desordenada e incorrecta del servidor que ocasione perjuicio al funcionamiento de la Institución o lesione su prestigio.

Todo lo explicado nos permite concluir que la entidad demandada aplicó la medida de destitución en contra de **Violeta del Carmen Adames**, con

total apego a la ley y al Derecho, respetando siempre las garantías procesales en favor de la accionante pues, esa decisión tuvo como fundamento los artículos 61, 62 y 65 (numeral 3) de la Ley 1 de 6 de enero de 2009, que para una mejor apreciación los pasamos a transcribir:

**“Artículo 61. Inicio del proceso.** La investigación de faltas se iniciará de oficio o a solicitud de la parte afectada u ofendida.

...  
**Cuando las conductas conocidas o denunciadas puedan dar lugar a la imposición de la sanción de suspensión o destitución, serán remitidas al Consejo Disciplinario, garantizando siempre el debido proceso. Si dichas conductas son imputadas a un servidor de libre nombramiento y remoción, la sanción será aplicada previa comprobación de los hechos directamente por la autoridad nominadora.”**

**“Artículo 62. Consejo Disciplinario.** El Consejo Disciplinario es el ente independiente y objetivo encargado de investigar las infracciones cometidas por los servidores del Ministerio Público, con excepción de las faltas que puedan dar lugar a una amonestación verbal o escrita.”

**“Artículo 65. Aplicación de las sanciones disciplinarias.** **Acreditada la falta, las sanciones disciplinarias se aplicarán de la siguiente forma:**

1...

**3. Las sanciones de suspensión y de destitución serán aplicadas por la autoridad nominadora, previa consideración del informe del Consejo Disciplinario.**

...” (Lo destacado es nuestro).

En la situación en estudio, como hemos manifestado, la actora incurrió en una prohibición establecida en el Reglamento del **Ministerio Público**, la cual aparejaba su destitución, tal como lo prevé dicho instrumento normativo; la entidad demandada estaba plenamente facultada para emitir el acto acusado, de ahí que no le asiste la razón a la recurrente cuando señala que no debió aparejar su destitución.

Como se puede deducir, aun cuando el funcionario público tenga una estabilidad en el cargo que desempeñe, el mismo puede claramente ser

desvinculado cuando comete una falta administrativa; y tal como se observa en el expediente de marras, la señora **Violeta del Carmen Adames**, cometió una falta, evidenciando una infracción a la responsabilidad de cumplir diligentemente con sus funciones en aras de preservar el correcto funcionamiento del **Ministerio Público**.

**Del Informe de Conducta remitido por la Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste, mediante Nota 357-2023 de 27 de abril de 2023:**

“La Fiscalía Regional de Panamá Oeste, mediante la Resolución 20-2022, conforme a la Ley 1 del 06 de enero de 2009 que instituye la carrera del Ministerio Público y deroga y subroga Disposiciones del Código Judicial, en concordancia con el Código de Ética para los Servidores Públicos, decide destituir del cargo de Fiscal Adjunta, a la señora Violeta Adames, luego de una investigación disciplinaria que dio inicio el 19 de septiembre de 2022, cuando se da la entrada a la queja disciplinaria oficiosa, luego que el Licenciado Javier De León, se (Sic) presentara su incomodidad ante la participación de la Fiscal en un Acto de Audiencias Intermedia, detallando que para el 31 de agosto de 2022, se contaba con la programación de Audiencia de Acusación, misma que inicio retrasada por la fiscal en la Sala, se ventilaría las pruebas sobre un caso de Homicidio Culposo y estaba en espera del resultado de prueba de quimioluminiscencia, elemento fundamental de prueba en el caso y que luego que llegó retrasada, abierto el acto de audiencia, la fiscal solicitó reprogramación en atención a que no se encontraba preparada para llevar (Sic) a cabo el acto, ante la premura con que se le había asignado el caso.

Luego de abierto el proceso disciplinario conforme a lo establecido en los artículos 58, 59, 61 y 62 de la Ley 01 de 6 de enero de 2009, fue remitida al Consejo Disciplinario de la Procuraduría General de la Nación, quien realizó las investigaciones pertinentes, conforme a derecho, respetando el procedimiento contemplado en nuestra Ley Especial, quien entre sus actos de investigación escuchó y transcribió los registros de audio de la audiencia donde se suscitó el hecho que promovió la acción disciplinaria, observándose en la transcripción que la Fiscal solicitó reprogramación de la audiencia, sin conceder el tiempo de preparación, lo que motivó a que la juez realizara los llamados de atención a la Fiscal Coordinadora y a su Superior por la desorganización e irresponsabilidad, en la cobertura de un Fiscal en vacaciones.

El Consejo Disciplinario tomó entrevistas a la asistente operativo de la Fiscal Adames , Licenciada Yamilka Pinzón y a la Asistente Operativo del Fiscal David Mendieta, Licenciada Katherine Gutiérrez, quienes indicaron que la audiencia de la causa 2019000003582, fue asignada a la Fiscal Adames el viernes 26 de agosto, quedando anotada en su agenda y dispuesta en el lugar para ello, toda vez que sería para audiencia la semana entrante y todavía le quedaba tiempo para prepararse, lo que dejó en evidencia la falsedad de la funcionaria utilizó ante una Juez de la Nación y en presencia de la parte querellante, desvalorizando así, la importancia del caso y a tanto tiempo que se mantenían a espera de dicho acto de audiencias.

El Consejo Disciplinario, luego de realizar la investigación, en apego a los derechos de la disciplinariamente procesada, y a la norma, recomendó a la autoridad nominadora, es decir a mi persona, bajo la investidura de Fiscal Superior de la Regional de Panamá Oeste la destitución de la funcionaria, ya que la investigación dio como resultado comprobado que la licenciada Adames, faltó a la integridad, a la lealtad procesal e irrespetó de forma grave la investidura del Juez de Garantías, el Tribunal que representa y a los demás intervinientes en el acto de audiencia oral llevado a cabo el 31 de agosto de 2022.

En ese mismo acto, la Fiscal empañó la imagen del Ministerio Público, responsabilizando a sus superiores jerárquicos y otros compañeros, por la supuesta falta de coordinación ante la asignación de esta audiencia, por personal que se mantenía de vacaciones (Cfr. fojas 45-47 del expediente judicial)

Por todo lo explicado, consideramos que la destitución de **Violeta del Carmen Adames** fue proporcional y legal; ya que la sanción aplicada resulta cónsona con la falta cometida y la institución demandada cumplió con los procedimientos establecidos para emplear esa medida.

Igualmente, resulta oportuno indicar que se respetaron las garantías del debido proceso y del derecho de defensa tal como consta en el expediente disciplinario, puesto que para llegar a la remoción definitiva del cargo que ejercía la recurrente en la **Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste del Ministerio Público**, se cumplieron con todas las fases de la investigación, dentro de la cual

la hoy actora tuvo la oportunidad de presentar sus descargos junto con las pruebas que consideraba necesarias, así como también constan las diligencias llevadas a cabo por dicha entidad a fin de recabar suficientes elementos de convicción para emitir su decisión; por lo que mal puede alegar el demandante que la autoridad demandada actuó contrario a derecho.

De igual manera, debemos reiterar que en el curso de la investigación, la actora pudo presentar sus descargos y luego de emitido el acto acusado, éste le fue notificado en debida forma y en contra del mismo la recurrente pudo interponer el correspondiente recurso de reconsideración el cual fue decidido en tiempo oportuno por la entidad demandada, permitiéndole a **Violeta del Carmen Adames** acudir a la Sala Tercera mediante la acción de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, de ahí que de ninguna manera se ha materializado una violación al debido proceso legal.

#### **V. Pago de salarios caídos.**

Por otra parte, en cuanto al reclamo que hace la accionante en torno al pago de los salarios caídos, este Despacho considera que el mismo no resulta viable; ya que, para que ese derecho pudiera ser reconocido a favor de **Violeta del Carmen Adames**, 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 veintisiete (27) de mayo de dos mil veintiuno (2021), que en su parte pertinente señala lo siguiente:

**“...con respecto a la solicitud del pago de los salarios dejados de percibir por la señora..., esta Corporación de Justicia no puede acceder a lo pedido, puesto que la Sala Tercera de la Corte ha reiterado en reiterada jurisprudencia que en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 302 de la Constitución Política de Panamá, los derechos de los servidores públicos para que puedan ser reconocidos, deben ser contemplados en una Ley formal, que los fije, determine y regule.**

En consecuencia, **el pago de los salarios caídos para que pueda hacerse valer, debe ser reconocido a través de las 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, solo prosperará en el caso que exista una norma con rango de la ley formal aplicable de manera directa al caso, que lo haya dispuesto de manera expresa, lo cual no ocurre en el presente negocio jurídico." (Lo resaltado es nuestro).

En el marco de lo antes expuesto, esta Procuraduría solicita a ese Tribunal se sirva declarar que, **NO ES ILEGAL, la Resolución 20-2022 de 30 de noviembre de 2022**, emitida por la **Fiscalía Superior Regional de Panamá Oeste del Ministerio Público**, ni su acto confirmatorio, y en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

#### **VI. Pruebas.**

5.1 Este Despacho **se opone a la admisión del documento** visible de foja 35 del expediente judicial, por inconducentes de conformidad con lo establecido en el artículo 783 del Código Judicial e incumplir la formalidad determinada en el artículo 833 del mismo cuerpo normativo

5.2 Se **aduce** como prueba documental, la copia autenticada del expediente de personal relativo al presente caso, cuyo original reposa en los archivos de la entidad demandada.

**VII. Derecho.** No se acepta el invocado por la accionante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
María Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaria General**