



**REPÚBLICA DE PANAMÁ  
ÓRGANO JUDICIAL**

**CORTE SUPREMA DE JUSTICIA – SALA DE LO CONTENCIOSO  
ADMINISTRATIVO**

Panamá, diecisiete (17) de septiembre de dos mil dieciocho (2018).

**VISTOS:**

El licenciado Nelson Abel Vergara Castillo, actuando en nombre y representación del señor Manuel De Jesús Yuen Arjona, ha interpuesto demanda contencioso-administrativa de plena jurisdicción para que se declare nula, por ilegal, la Resolución N° 312 de 16 de marzo de 2017, emitida por la Procuraduría General de la Nación y el acto confirmatorio; y como consecuencia, se decrete el reintegro y el pago de los salarios dejados de percibir.

**I. ANTECEDENTES.**

El apoderado especial del demandante señala en los hechos que fundamentan la demanda que, el señor Manuel De Jesús Yuen Arjona ha laborado en el Ministerio Público desde el día 13 de abril de 2012, ocupando varios cargos dentro de la institución, hasta ocupar el de Jefe de Estadísticas I en el Centro de Estadísticas del Ministerio Público, de forma permanente, del cual fue removido mediante la Resolución N° 312 de 16 de marzo de 2017.

Considera que, mientras el señor Manuel De Jesús Yuen Arjona laboró en la institución, el mismo desempeñó sus funciones con competencia, lealtad, moralidad y cumplimiento de sus deberes.

## II. NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLADAS Y CONCEPTO DE LA VIOLACIÓN.

De un estudio del expediente se observa que, la declaratoria de ilegalidad se sustenta en la violación de las normas siguientes:

- **Ley 1 de 6 de enero de 2009, por la cual se instituye la ley de carrera del Ministerio Público.**
  - artículo 61 (sobre el inicio del procedimiento disciplinario), en concepto de violación directa por omisión.

En lo medular, los cargos de la violación de esta norma fueron sustentados en que se desconoce la calidad de servidor público permanente que tenía el señor Manuel De Jesús Yuen Arjona, lo que le ganó el derecho a formar parte de la planilla estatal, y la subsecuente violación del debido proceso ya que no se le siguió el procedimiento disciplinario sancionador al que tiene derecho como servidor público, en observancia de los derechos, principios y garantías procesales que le asisten al funcionario, que le permitieran ejercer su derecho a la defensa.

## III. INFORME DE CONDUCTA DEL FUNCIONARIO DEMANDADO.

A fojas 32 a 34 del expediente, figura el informe explicativo de conducta, emitido por la Procuradora General de la Nación en el que se señala que el señor Manuel De Jesús Yuen Arjona, al momento de su destitución se desempeñaba en el cargo de Jefe de Estadística I en el Centro de Estadísticas del Ministerio Público, de forma permanente, no obstante, su designación en dicho cargo se fundamentó en la facultad discrecional de la autoridad nominadora, de conformidad con el numeral 7 del artículo 348 del Código Judicial, y no por medio de un concurso de méritos, por lo que era un servidor público de libre nombramiento y remoción.

Manifiesta que, la condición de permanencia aludida por la parte actora no lleva aparejada la adquisición del derecho a la estabilidad, puesto que su estatus no debe ser interpretado como sinónimo y tampoco genera la calidad de servidor de carrera del Ministerio Público.

Reitera que, al no ser un servidor público amparado por la carrera del Ministerio Público o por una ley especial, no contaba con la estabilidad en el cargo,

por lo que no le era obligatorio a la institución seguirle un procedimiento disciplinario para removerlo del cargo.

#### **IV. OPINIÓN DE LA PROCURADURÍA DE LA ADMINISTRACIÓN.**

El Procurador de la Administración, mediante su Vista Fiscal No. 1241 de 31 de octubre de 2017, visible a fojas 35 a 42 del dossier, solicita a los Magistrados que integran la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema de Justicia que denieguen las pretensiones formuladas por el demandante, porque no le asiste el derecho invocado en este caso.

Sustenta su opinión, esencialmente, en que el señor Manuel De Jesús Yuen Arjona no ingresó a la institución por vía de un concurso de méritos u oposición, lo que ubica en la condición de funcionario de libre nombramiento y remoción, por lo que no gozaba de estabilidad en el cargo de Jefe de Estadística I en el Centro de Estadísticas del Ministerio Público que desempeñaba, y por ende podía ser removido por la autoridad nominadora con fundamento en lo dispuesto en el artículo 348, numeral 7 del Código Judicial que la faculta para nombrar y remover libremente a los empleados de acuerdo a la ley; en concordancia con el artículo 4 de la ley 1 de 6 de enero de 2009, al considerar que dicho funcionario se encuentra excluido de la carrera del Ministerio Público.

En base a lo anterior, considera que, para remover al señor Manuel De Jesús Yuen Arjona no era necesario invocar alguna causal específica ni agotar ningún procedimiento interno, que no fuera otro que notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, posibilitándose con ello la impugnación del acto a través del correspondiente recurso de reconsideración, tal como ocurrió en la vía gubernativa, por lo que estima que se cumplió a cabalidad con el procedimiento de rigor y de estricta legalidad, permitiéndole al accionante hacer uso de todos sus derechos que le corresponden por ley.

#### **V. ANÁLISIS DE LA SALA.**

Evacuados los trámites procesales pertinentes, procede la Sala a realizar un examen de rigor.

El señor Manuel De Jesús Yuen Arjona, el cual siente su derecho afectado por la Resolución Nº 312 de 16 de marzo de 2017, estando legitimado activamente de conformidad con el artículo 42 b de la Ley 135 de 1943, presenta demanda contencioso administrativa de plena jurisdicción ante esta Sala, entidad competente para conocer de este negocio, por disposición del artículo 97 del Código Judicial, para que se declare nula la resolución emitida por la Procuraduría General de la Nación, institución que ejerce la legitimación pasiva.

Con base a los antecedentes expuestos, corresponde a la Sala examinar la legalidad del acto con fundamento en los cargos presentados por la parte actora, quien alega que se desconoce la calidad de servidor público permanente que mantenía dentro del Ministerio Público, lo que le ganó el derecho a formar parte de la planilla estatal, y la subsecuente violación del debido proceso ya que no se le siguió el procedimiento disciplinario sancionador al que tiene derecho como servidor público, en observancia de los derechos, principios y garantías procesales que le asisten, que le permitieran ejercer su derecho a la defensa.

De las constancias procesales, se observa que el señor Manuel De Jesús Yuen Arjona, inició labores en el Ministerio Público, a partir del 13 de abril de 2012, hasta ocupar el cargo de Jefe de Estadística I en el Centro de Estadísticas del Ministerio Público, de forma permanente.

En base a lo antes expuesto, debemos advertir que el cargo que ocupaba el señor Manuel De Jesús Yuen Arjona, se encontraba adscrito directamente al despacho superior, situación que lo excluye de la carrera del Ministerio Público, de conformidad con el artículo 4 de la Ley 1 de 2009, el cual es del tenor siguiente:

**“Artículo 4. Servidores excluidos de la Carrera del Ministerio Público.  
No forman parte de la Carrera del Ministerio Público:**

1. El Procurador o la Procuradora General de la Nación y el Procurador o la Procuradora de la Administración.
2. Los Secretarios Generales de ambas Procuradurías.
3. Los servidores nombrados por tiempo determinado o por periodos fijos establecidos por la ley o los que sirvan cargos ad honórem.
4. El personal de secretaría y de **servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no formen parte de la Carrera.** Estos servidores públicos serán de libre nombramiento y remoción de la

autoridad nominadora, pero tendrán derecho a que se tome en cuenta el tiempo de servicio si desearan aspirar a cargos por concurso.

5. Los demás servidores a los que la Constitución Política excluya de este beneficio.

En el caso de la Procuraduría General de la Nación, también estarán excluidos de la Carrera el Secretario Administrativo, el Director o la Directora General del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, el Director de Recursos Humanos, el Jefe de Servicios Generales, el Jefe de Información y Relaciones Públicas, el Jefe de Seguridad, el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional para el Estudio y la Prevención de los Delitos Relacionados con Drogas y el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional para la Prevención de los Delitos de Explotación Sexual." (lo resaltado es de la Sala).

Así las cosas, podemos concluir que el señor Manuel De Jesús Yuen Arjona, al desempeñarse como Jefe de Estadística I en el Centro de Estadísticas del Ministerio Público, el mismo responde directamente a la Procuradora General de la Procuraduría General de la Nación, por lo cual se enmarca dentro de los servidores públicos excluidos de la carrera del Ministerio Público.

En este punto, es de lugar indicar que, tampoco se observa en el expediente que el demandante, haya pasado por algún procedimiento de selección de personal por medio de concurso de méritos, para adquirir la posición que ocupaba, como Jefe de Estadística.

Ante el hecho de que la parte actora, al momento de emitirse el acto demandado no se encontraba gozando del derecho a la estabilidad alcanzado por medio de una ley formal de carrera o por una ley especial la Administración puede ejercer la facultad de resolución "ad nutum", es decir, de revocar el acto de nombramiento, con fundamento en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.

Esto implica, que la autoridad al momento de ejercer su facultad discrecional, debe explicar sus razones de oportunidad y conveniencia, como ocurre en el presente caso, en el que se pone de manifiesto en la parte motiva de la resolución que se demanda, las razones de conveniencia para adoptar la medida de destitución, al indicársele al demandante que su fundamento legal descansa en el artículo 348, numeral 7 del Código Judicial, que contempla dicha discrecionalidad para removerlo del cargo.

En consideración de las constancias procesales, se desprende que el funcionario demandante ostentaba el estatus de servidor público en funciones, mismo que no ocupa la categoría de servidor de carrera o de libre nombramiento y remoción, y que se encontraba ocupando un cargo que forma parte de la estructura institucional de forma permanente, manteniendo el status hasta que adquiriera la condición de carrera o se le separe de la función pública.

Al respecto la ley 1 de 2009, en su artículo 6, que instituye la Carrera del Ministerio Público y deroga y subroga disposiciones del Código Judicial, define el concepto de servidor público en funciones:

**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.** (lo resaltado es de esta Sala).

Cabe acotar que, si bien el funcionario ocupaba un cargo de carácter permanente, dicha condición 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 adquiriera la condición de servidor de carrera, o sea desvinculado de la posición.

Así, según la definición de la norma, se evidencia que el señor Manuel De Jesús Yuen Arjona si entra en la categoría de servidor público en funciones, sin embargo, dicho artículo no dispone que el derecho a la estabilidad de los que se encuentran en este status.

Lo anterior implica que, el proceso disciplinario que alega la parte fue omitido, en este caso, no era necesario, toda vez que la destitución del cargo no se hace en virtud de alguna causa disciplinaria, sino en el ejercicio de la facultad discrecional de la autoridad nominadora, por tanto, tal procedimiento no era requerido.

Sin menoscabo de lo anterior, debemos destacar que, la normativa que

invoca la parte actora como violada por omisión, se encuentra bajo el Capítulo VII del Régimen Disciplinario, de la Sección 3° de la ley 1 de 2009, que comprende el procedimiento disciplinario y hace alusión al inicio del proceso sancionador, por lo que es de lugar resaltar, que el artículo 61 de la ley que instituye la carrera del Ministerio Público, es aplicable cuando existe una causal de destitución y no cuando se le remueve del cargo en base a la facultad discrecional de la autoridad nominadora. Razón por la que, no está llamado a prosperar el cargo de violación de la norma mencionada.

Toda vez que los cargos de violación alegados por la parte actora no acreditan la ilegalidad de la Resolución N° 312 de 16 de marzo de 2017, no es procedente declarar la nulidad del acto ni las consecuentes declaraciones solicitadas.

En consecuencia, la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo de la Corte Suprema, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley **DECLARA QUE NO ES ILEGAL** la Resolución N° 312 de 16 de marzo de 2017, emitida por la Procuraduría General de la Nación, así como tampoco lo es su acto confirmatorio y, por lo tanto, **NO ACCEDE** a las pretensiones del demandante.

**Notifíquese,**

  
**ABEL AUGUSTO ZAMORANO**  
**MAGISTRADO**

  
**CECILIO CEDALISE RIQUELME**  
**MAGISTRADO**

  
**LUIS R. FÁBREGA S.**  
**MAGISTRADO**

  
**LIC. VEROY HERMAN**  
**SECRETARIO ENCARGADO**

Sala III de la Corte Suprema de Justicia

NOTIFIQUESE HOY 28 DE Septiembre DE 20 18

A LAS 3:00 DE LA tarde

A Procurador de la Administración

[Firma]  
Firma

Para notificar a los interesados de la resolución que antecede,

se ha fijado el Edicto No. 1940 en lugar visible de la

Secretaría a las 4:00 de la tarde

de hoy 28 de Septiembre de 20 18

[Firma]  
SECRETARÍA