

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 065

Panamá, 22 de enero de 2018.

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

La Licenciada Elvia Elizabeth Fuentes Castillo, actuando en nombre y representación de **Maykel Marín Carrera**, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 219-17 de 19 de mayo de 2017, emitida por el **Gerente General del Banco de Desarrollo Agropecuario**, 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 descrito en el margen superior.

Tal como lo expresamos en nuestra Vista 1188 de 20 de octubre de 2017, a través de la cual contestamos la demanda, estimamos que no le asiste razón al demandante, en cuanto a su pretensión para que se declare nula, por ilegal, la Resolución Administrativa 219-17 de 19 de mayo de 2017, emitida por el **Banco de Desarrollo Agropecuario**, por medio del cual se procedió a destituirlo del cargo de Ingeniero Agrónomo III, con funciones de Asistente Técnico Agropecuario (ATA), que ocupaba en esa entidad (Cfr. foja 31 del expediente judicial).

En esa oportunidad, este Despacho se opuso a los planteamientos expuestos por el recurrente, ya que, según consta en la Resolución Administrativa 219-17 de 19 de mayo de 2017, así como en la Resolución 220-17 de 2 de junio de 2017, confirmatoria del acto acusado de ilegal, **Maykel Marín Carrera, incurrió en faltas graves al reglamento interno del Banco de Desarrollo Agropecuario, lo cual concluyó el Informe de Investigación GERH-IPD-097-2017 de 17 de mayo de 2017**, al comprobarse que el 6 de abril de 2017, utilizó el vehículo de la institución, con

placa G03233, control 1503, asignado a la sucursal de Tortí, sin permiso, ni salvoconducto, estando en circulación hasta altas horas de la noche y madrugada del 7 de abril de 2017 (Cfr. fojas 33-36 del expediente judicial).

Lo anterior trajo como consecuencia, que la Gerente Ejecutiva de Recursos Humanos del **Banco de Desarrollo Agropecuario**, por medio de la Resolución GERH-AP-088-2017 de 28 de abril de 2017, dio traslado de los cargos atribuidos a **Maykel Marin Carrera**, para que en el término de cinco (5) días hiciera uso de su derecho a la defensa, para hacer sus descargos, así como aducir y presentar las pruebas que estimara pertinentes (Cfr. foja 65 del expediente judicial).

De la investigación llevada a cabo por el **Banco de Desarrollo Agropecuario**, se logró determinar que **Maykel Marin Carrera incumplió sus deberes como servidor público, lo que éste reconoció al rendir sus descargos tal como se desprende del Informe de Investigación GERH-IPD-097-2017 de 17 de mayo de 2017**, el cual nos permitimos transcribir, en su parte medular, para una mejor aproximación de los hechos; veamos:

"En relación a lo descrito respecto al 6 y 7 de abril del año en curso, **manifiesta que sí utilizó el vehículo de control 1503**; sin embargo dice que al salir de la hierra del cliente RAMIRO ESPINOSA lo paró el cliente YONY PÉREZ que tiene operación 802000000155, para solicitarle auxilio con un animal y que debido a la insistencia y preocupación del cliente PÉREZ accedió a brindarle el apoyo; además de que el área es de difícil acceso no se cuenta con señal telefónica y que su celular estaba descargado.

Indica el funcionario MARÍN que luego de asistir al cliente y ayudarlo con el animal, tomó un descanso y cuando se disponía a salir el vehículo no le arrancó y que le explicó al señor PÉREZ que por la hora no podía circular con el vehículo por no contar con salvoconducto, por lo que accedió a quedarse en la casa del cliente hasta el día siguiente.

...

Acerca de este evento del 6 y 7 de abril pasado el funcionario MAYKEL MARÍN, sí reconoce que utilizó el vehículo con placa G03233, control 1503, saliendo de la sucursal en horas laborables para la hierra de animales en la finca del señor RAMIRO ESPINOSA; sin embargo el mismo no regresó a la sucursal de Tortí hasta el 7 de abril del año en curso en horas del mediodía, sin dar ninguna explicación a su superior inmediato, es decir, a la Gerente de la Sucursal, quien manifiesta en su informe del 10 de abril que ella verificó con el cliente RAMIRO ESPINOSA y con el funcionario del Instituto de Seguro Agropecuario (ISA) que también participó en la hierra y ambos coinciden que la hierra terminó a las primeras horas de la tarde del 6 de abril pasado, que a eso de las dos de la tarde (2:00 p.m.) ya iban de regreso. En tanto que el reporte dado por el Jefe de Transporte acerca de los movimientos del vehículo con placa G03233, control 1503, utilizado ese día por MAYKEL MARIN, da cuenta que el mismo fue utilizado ese 7 de abril pasado después de las horas laborables, **sin salvo conducto y sin**

**justificarle a su jefe inmediato donde se encontraba** y ese día no regresó a la Sucursal Tortí con el vehículo en mención, si no que llegó el 7 de abril a las 12 y trece mediodía (12:13 m.d.) tal como relata la propia Gerente de Sucursal, ingeniera JENIFFER DOMÍNGEZ; y sobre estos hechos el funcionario reconoce que el estuvo en posesión de ese vehículo los días 6 y 7 de abril y las excusas que da acerca de lo sucedido no coinciden con el reporte dado por el Jefe de Transporte." (Cfr. fojas 33-34 del expediente judicial).

En virtud de los hechos expuestos, debemos recordar que la entidad demandada, luego de evacuadas las fases propias del procedimiento administrativo, concluyó que la conducta de **Maykel Marín Carrera, configuró la infracción de los numerales 10, 21, 25 y 26 del artículo 80 del Reglamento Interno del Banco de Desarrollo Agropecuario, aprobado por la Resolución 028-16 de 16 de noviembre de 2016, los cuales, en su orden, refieren como faltas graves, entre otras, el abandono del puesto de trabajo anterior a la hora establecida de finalización de labores; la sustracción de la institución sin previa autorización de documentos, materiales y/o equipo de trabajo; desobedecer sin causa justificada y en perjuicio de la institución las instrucciones impartidas para el desempeño de una tarea o actividad específica; y extralimitarse en sus funciones y por la actuación u omisión negligente de sus responsabilidades;** por consiguiente es claro que la autoridad nominadora actuó conforme a Derecho.

Todo lo anotado, nos permitió concluir, tal como lo señalamos en la primera ocasión, que la destitución de **Maykel Marín Carrera** estuvo apegada a la Ley, pues, la institución demandada cumplió con los procedimientos establecidos para aplicar dicha medida e igualmente, respetó la garantía del debido proceso; ya que para llegar a la desvinculación definitiva del actor del cargo que ocupaba en el Banco de Desarrollo Agropecuario, primero se realizó una investigación, la cual fue avalada por la Gerente General de Recursos Humanos del Banco de Desarrollo Agropecuario, por medio de la Resolución Administrativa 219-17 de 19 de mayo de 2017.

En consecuencia, este Despacho reitera que al emitir el acto impugnado el **Banco de Desarrollo Agropecuario**, actuó con estricto apego a las normas que rigen la materia y, contrario a lo argumentado por el accionante, dicho acto no infringe el artículo 10 de la Ley 22 de 30 de

noviembre de 1961; el artículo 34 de la Ley 38 de 2000, ni el artículo 5 del Texto Único de la Ley 9 de 1994.

Explicado los hechos que anteceden, debemos recordar que es delicado sostener que basta la obtención del certificado de idoneidad para el ejercicio de una profesión, para señalar que dicha situación la habilita automáticamente para ocupar un cargo público, cuando este es uno de los tantos elementos a evaluar para determinar las competencias de la persona que aspira a ejercer dicha función.

De acuerdo al Diccionario del Español Jurídico, editado por la Real Academia Española de la Lengua y el Consejo General del Poder Judicial, antes citado, observamos a página 892, el concepto de "idoneidad", el cual es definido como "1. *Gral. Calidad de idóneo, adecuado o apropiado para algo.*"

Una revisión jurídica del artículo 2 de la Ley 22 de 30 de enero de 1962, determina que la misma regula los requisitos que el legislador ha establecido para la obtención del certificado de idoneidad, ya sea a nivel universitario o técnico, para la prestación de servicios en el área de las ciencias agropecuarias, en las diversas modalidades que el artículo 1 de dicha norma establece. En tal sentido, la legislación en referencia, no establece requisito alguno, para el ingreso de una persona al régimen de carrera para dichas ciencias.

El principio regente dentro de cualquier régimen de carrera, es precisamente el de méritos, es decir, que el acceso a cargos de carrera, su permanencia y asenso estarán determinados por la demostración permanente de las calidades académicas, experiencia, buen desempeño laboral y la observancia de buena conducta del servidor público que pertenezcan a ella, y la de los aspirantes a ingresar en la misma.

En los términos en que se ha interpretado la legislación relativa a la idoneidad de los profesionales de las ciencias agropecuarias, bastaría tener la idoneidad en las mismas y ser nombrado como servidor público para que automáticamente el mismo gozase de las garantías, deberes y derechos de un servidor de carrera, cuando a este último se le exige someterse a los requisitos de la ley de carrera correspondiente, como pasar las oposiciones, evaluaciones, entrevistas, periodos probatorios para adquirir el estatus de servidor de carrera, situación que crea

una situación de desigualdad jurídica entre un servidor público perteneciente al sector de las ciencias agropecuarias del servidor público de carrera algún otra carrera de la función pública, lo que contraría el sentido de la Constitución y de la Ley.

**Actividad Probatoria.**

En el Auto de Pruebas 450 de 19 de diciembre de 2017, se admitió, entre otros documentos, el original del certificado de idoneidad con número 8,009-15, expedido por el Concejo Técnico Nacional de Agricultura, la copia autenticada del Diploma de Licenciatura de Empresas Agropecuarias, expedido por la Universidad Abierta y a Distancia de Panamá y el original de la certificación Cert. CINAP con número 065-2017 de 14 de junio de 2017, expedida por el Colegio Nacional de Ingenieros Agrónomos de panamá (Cf. fojas 17, 19 y 18 del expediente judicial).

La doctrina destaca aportes como los hechos por el jurista Eduardo Couture, quien señala que: *“La prueba es un medio de verificación de la proposiciones que los litigantes formulan en el juicio”* (COUTURE, Eduardo. Fundamentos del Derecho Procesal Civil. 3° Edición. Ediciones De la Palma, Buenos Aires, 1997, pág. 2015).

En este escenario, es indispensable señalar que **el artículo 784 del Código Judicial 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.

‘Artículo 784. Incumbe a las partes probar los hechos o datos que constituyen el supuesto de hecho de las normas que le son favorables...’ (El subrayado corresponde a la Sala Tercera).

Al respecto del artículo transcrito, **es la parte actora quien debe probar que la actuación surtida por la Entidad emisora de la Resolución recurrida, así como sus actos confirmatorios, carecen de validez jurídica.**

Es oportuno en esta ocasión hacer alusión al jurista colombiano Gustavo Penagos, quien señala 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 que el accionante cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera, ya que la actividad probatoria implica demostrar la verdad de un hecho; sin embargo, ninguno de los documentos aportados en la demanda por la recurrente, desmeritan las actuaciones administrativas vertidas por la autoridad demandada.

En virtud de lo antes expuesto, esta Procuraduría reitera su solicitud al Tribunal para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** ni su acto confirmatorio.

Del Señor Magistrado Presidente,

  
Mónica I. Castillo Arjona  
Secretaria General

  
Rigoberto González Montenegro  
Procurador de la Administración

Expediente 555-17