

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 1057

Panamá, 7 de julio de 2023

**Proceso Contencioso Administrativo  
de Plena Jurisdicción.**

**Alegato de conclusión.**

**Expediente 481-19.**

La Licenciada Yuealy Singh, actuando en representación de **Maritza Zamora Ruiz** solicita que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo de Personal 005-2019 de 19 de febrero de 2019, emitido por el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**, su acto confirmatorio y para que se hagan otras declaraciones.

**Señor 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, con el propósito de presentar el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso descrito en el margen superior.

**I. Antecedentes.**

De acuerdo con lo que consta en autos, la acción contencioso administrativa bajo examen está dirigida a que se declare nulo, por ilegal, el Acuerdo de Personal 005-2019 de 19 de febrero de 2019, emitido por el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, mediante el cual se acordó dejar sin efecto el nombramiento a **Maritza Zamora Ruiz** del cargo de Contador II, Posición 06, que ocupaba en dicha entidad (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

El acto administrativo acusado de ilegal, fue recurrido a través del correspondiente recurso de reconsideración, mismo que dio lugar a la emisión de la Resolución Administrativa 001-2019 de 29 de abril de 2019; decisión que le fue notificada a la actora el 8 de mayo de 2019 (Cfr. fojas 13 a 17 del expediente judicial).

Posteriormente, la apoderada judicial de **Maritza Zamora Ruiz**, interpuso la acción contencioso administrativa de plena jurisdicción que ocupa nuestra atención, el 8 de julio de 2019, solicitando que se declare nulo, por ilegal, el acto de desvinculación, así como el confirmatorio; y que, como consecuencia de tal declaratoria, se ordene su reintegro con el correspondiente pago de salarios caídos (Cfr. foja 3 del expediente judicial).

Luego de examinar los anteriores argumentos, esta Procuraduría procedió a expedir la Vista de contestación de la demanda, en la que señalamos que **no le asiste la razón a Maritza Zamora Ruiz**.

En ese orden de ideas, indicamos que el derecho a la estabilidad del servidor público está comprendido como un principio básico inherente al funcionario investido por una carrera de la función pública, regulada por una Ley formal de carrera, o se adquiere a través de una Ley especial que consagre los requisitos de ingreso y ascenso dentro del sistema, basado en mérito y competencia del recurso humano. **Si no es así, la disposición del cargo público queda bajo la potestad discrecional del titular de la entidad**, quien no está obligado a seguirle un procedimiento administrativo disciplinario.

El sustento de lo anotado se encuentra por mandato constitucional en los artículos 300, 302 y 305 de nuestra Carta Magna, en los cuales se dispone que el derecho a la estabilidad debe ser regulado mediante una Ley formal, que establezca una carrera pública o una situación especial de adquisición del derecho, y está condicionado a los méritos del servidor público, a la competencia, lealtad, moralidad y cumplimiento de deberes.

Ante estas circunstancias, la Administración puede ejercer la facultad de resolución "**ad nutum**", es decir, la potestad de revocar el acto de nombramiento fundamentada en su voluntad y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.

En este caso, en el Acuerdo de Personal 005-2019 de 19 de febrero de 2019, que resolvió dejar sin efecto el nombramiento de la demandante, se recalcó lo siguiente: *“...que el artículo 137 del Texto Único de la Ley 22 de 27 de junio de 2006; ordenado por la Ley 61 de 27 de septiembre de 2017, dispone que el personal del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, faculta al Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, será nombrado en Sala de Acuerdo...”* (sic) (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

De igual manera, la entidad se fundamentó en el **artículo 794 del Código Administrativo que establece que queda a discreción de la Autoridad nominadora, realizar la remoción del servidor público**, señalando lo siguiente: *“... La determinación del periodo de duración de un empleado no coarta en nada la facultad del empleador que hizo el nombramiento para removerlo, salvo expresa prohibición de la Constitución o de la ley.”* (Cfr. foja 12 del expediente judicial).

Dicho lo anterior, tenemos que al momento del retiro de la administración por desvinculación, **Maritza Zamora Ruiz** ocupaba un cargo de libre nombramiento y remoción, sujeta a la potestad de las autoridades máximas de esa entidad.

A los efectos del análisis expresado en la contestación de la demanda, procedimos a citar la parte motiva de la Resolución Administrativa 001-2019 de 29 de abril de 2019, como a continuación se transcribe:

“...  
...

Que mediante Ley 22 de 27 de junio de 2006, que regula la Contratación Pública y dicta otras disposiciones, se creó el Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas, como ente independiente e imparcial, que tendrá jurisdicción en todo el territorio de la República, el cual cuenta con una estructura técnica y administrativa para realizar sus funciones, cuyo personal es nombrado en Sala de Acuerdo.

...  
...

Que de acuerdo a los argumentos expuestos por la recurrente en su escrito, en cuanto a que cumple con lo estipulado en el Artículo 137-A adicionado por el artículo 9 de la Ley 23 de 12 de mayo de 2017, que modifica la Ley 9 de 1994, toda vez que, debió ser acreditada automáticamente como servidora pública de carrera, tal como lo indica la excerta legal.

...

Tal como se colige del artículo invocado, la misma busca la re-acreditación automática como servidora pública de Carrera Administrativa de aquellos funcionarios/as a los que les fue despojada, como producto de la aplicación del mandato establecido en el artículo 21 de la Ley 43 de 2009. No obstante, como se señala, dicha re-acreditación opera solamente con la ocurrencia de uno de los siguientes escenarios:

1. Cuando el servidor público continúe ejerciendo funciones, siempre y cuando se encuentre en el mismo cargo en el que fue incorporado a la Carrera Administrativa. Por lo tanto se requiere que dicho funcionario continúe ocupando el mismo cargo por el cual fue acreditado, y; (el subrayado es del Tribunal de Contrataciones).

2. Cuando el funcionario se encuentre ocupando un cargo distinto al cargo en el que fue incorporado a la Carrera Administrativa, pero cumpla con los requisitos mínimos establecidos en el Manual Institucional de Clases Ocupacionales para ocupar dicha posición.

...

Por consiguiente, la recurrente no cumple el requisito exigido en el primer párrafo del artículo 139, del Texto Único de la Ley 9 de 1994, adoptado por el Decreto Ejecutivo No.696 de 28 de diciembre de 2018, toda vez que, antes que se dejara sin efecto el nombramiento de la prenombrada, no se materializó la re-acreditación tal como lo exige el Procedimiento Especial de Ingreso (PEI) establecido en el Decreto Ejecutivo No.312 de 27 de junio de 2017 y el Manual Institucional de Clases Ocupacionales. **En ese sentido, este Despacho es de la opinión, que la re-acreditación automática no opera para la recurrente toda vez que, al momento de la decisión proferida por el Pleno del Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas que dejó sin efecto su nombramiento, la recurrente no se encontraba re-acreditada de acuerdo a los parámetros exigidos por las normativas que regulan el tema de la clasificación del cargo.**

Por tanto, es potestativo de la Autoridad nominadora determinar el grado de formalidad con la cual se re-acreditan los servidores públicos de Carrera Administrativa, bajo el artículo 9 de la ley 23 DE 2017.

Que la Dirección General de Carrera Administrativa mediante nota DIGECA No.101-01-853-2019, nos certifica que, la señora Maritza Zamora, con cédula de identidad personal No.8-193-565, no se encuentra acreditada como servidora pública de Carrera Administrativa. Si el servidor público no se encuentra amparado por el derecho a la estabilidad en el cargo, la Autoridad nominadora (El Pleno), puede ejercer la facultad de

**resolución 'ad nutum', es decir, de revocar el acto de nombramiento fundamentada en la voluntad de la Administración y su discrecionalidad, según la conveniencia y la oportunidad.**

..." (La negrita es de la Procuraduría de la Administración) (Cfr. fojas 13 a 16 del expediente judicial).

Dicho lo anterior, debemos reiterar que la demandante no gozaba de la estabilidad laboral que alegaba; ya que su cargo era de libre nombramiento y remoción, razón por la que la entidad demandada la desvinculó del puesto que ejercía en la institución, por medio de la facultad discrecional, de ahí que los cargos de infracción invocados carecen de sustento jurídico y deben ser desestimados por la Sala Tercera (Cfr. fojas 16 y 33 del expediente judicial).

## **II. Actividad probatoria.**

La Sala Tercera expidió el Auto de Pruebas 181 de 30 de marzo de 2021, por medio del cual admitió una serie de documentos relacionados con el ingreso y la desvinculación de la actora de la entidad demandada; así como el expediente de personal que corresponde a la activadora judicial (Cfr. fojas 93-96 del expediente judicial).

En ese mismo Auto, **no se admitieron los siguientes medios de convicción:** el Certificado de Servidor Público de Carrera Administrativa expedido por la Dirección General de dicha Carrera, de la Presidencia de la República, ni la prueba de informe dirigida a que la institución demandada remita copia autenticada del Formulario de Auditoría de Puesto, esta última, debido a que esa información ya había sido acogida (Cfr. foja 96 del expediente judicial).

De las pruebas allegadas al proceso, somos de la convicción que, en el negocio jurídico bajo examen, **la actividad probatoria no cumplió con la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona, a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión,** deber al que se refirió la

Sala Tercera en el Auto de diecisiete (17) de febrero de dos mil veintiuno (2021), señalando en torno al mismo lo siguiente:

“En este orden de ideas igualmente debemos, tener presente que a las partes les incumbe demostrar los hechos y al Juez dispensar el Derecho, o sea, el ‘onus probandi’ contemplado en nuestra legislación en el artículo 784 del Código Judicial, que a la letra dice: ‘...’.

De ahí que, la carga de la prueba, implica la obligación que tiene una parte de aportar los medios de convicción; además, ese es un deber de las partes y sus apoderados, pues cuando no aparece probado el hecho, ello no permite que el Juez pueda otorgar la pretensión de quien pide; y esto se resume en esa frase romana ‘onus probandi incumbit actori’; es decir, la carga de la prueba le incumbe al actor.

En efecto, este Principio obliga al actor probar lo que pide, pues a él le interesa que su pretensión sea concedida en los términos requeridos por éste dentro de la demanda, tal como lo establece el Código Judicial.”

La jurisprudencia transcrita viene a confirmar el deber que tiene toda persona que recurre a la Jurisdicción Contencioso Administrativa de probar lo que pide, ello a los efectos que se le pueda aplicar el principio de Tutela Judicial Efectiva, cosa que no ha ocurrido en este caso.

Sobre la base de las consideraciones antes expuestas, este Despacho solicita respetuosamente a ese Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL el Acuerdo de Personal 005-2019 de 19 de febrero de 2019**, emitido por el **Tribunal Administrativo de Contrataciones Públicas**, su acto confirmatorio y en consecuencia, se desestimen las demás pretensiones de la accionante.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
María Lilia Urriola de Ardila  
**Secretaria General**