

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO  
PROCURADURÍA DE LA  
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 246

Panamá, 27 de enero de 2022

Proceso Contencioso  
Administrativo de  
Plena Jurisdicción.

Alegatos de Conclusión.  
Expediente: 390542020

El Licenciado Augusto Alfredo Berrocal Berrocal, actuando en nombre y representación de **Hermes González Ábrego**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal No.160 de 12 de agosto de 2019, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, 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 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, momento procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestra contestación de la demanda, **en cuanto a la carencia de sustento** que se advierte en la tesis planteada por el actor, **Hermes González Ábrego**, referente a lo actuado por el **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, al emitir el Decreto de Personal No.160 de 12 de agosto de 2019.

**I. Nuestras alegaciones.**

Al sustentar su pretensión, el apoderado judicial de **Hermes González Ábrego** señala que, previo a su desvinculación, a su representado no se le formularon cargos por escrito; no se le hizo una investigación sumaria; no se le permitió defenderse ni presentar sus descargos, medios probatorios; ni tampoco hacerse acompañar de un asesor con la finalidad de ejercitar su derecho de defensa (Cfr. fojas 10 a 13 del expediente judicial).

Añade, que no se presentó el informe al que se refiere el artículo 162 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, con la expresión de las recomendaciones que el superior jerárquico y la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial consideraban pertinentes con relación a su cliente y que, únicamente se le despidió, se le notificó y se ejecutó tal medida sin especificar una causal de hecho y de derecho que la justificara, además que para perseguir las supuestas faltas, tiene como todos los derechos un término de prescripción (Cfr. fojas 10 a 13 del expediente judicial).

En adición a lo anterior, indica que el acto que lo desvinculó, no expresa los motivos por las cuales se adoptó esa decisión administrativa, lo que a su parecer viola el principio de estricta legalidad (Cfr. foja 14 del expediente judicial).

En esta ocasión, nos permitimos **reiterar el contenido de la Vista Número 1667 de 26 de noviembre de 2021**, por cuyo conducto contestamos la acción en examen, señalando que no le asiste la razón al accionante, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en autos, **su remoción se basó en la facultad discrecional que le está atribuida a la autoridad nominadora para nombrar y remover libremente a los funcionarios que carezcan de estabilidad en el cargo por no haber ingresado al servicio público mediante un concurso de méritos o encontrarse bajo la protección de alguna ley especial;** condición en la que se ubicaba **Hermes González Ábrego** en el **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial** (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En ese contexto, es pertinente indicar que de la lectura de las constancias procesales, se infiere que **Hermes González Ábrego no acreditó que estuviera amparado en el sistema de Carrera Administrativa o algún régimen especial o fuero que le garantizara la estabilidad laboral**, de ahí que el regente del ministerio demandado dejó sin efecto su nombramiento en el cargo que ocupaba con sustento en el **artículo 300 de la Constitución Política de la República de Panamá, que establece, entre otras cosas que, “Los servidores públicos se regirán por el sistema de méritos; y la estabilidad en sus cargos estará**

*condicionada a su competencia, lealtad y moralidad en el servicio*”; **así como el artículo 2 (numeral 49) del Texto Único de la Ley No. 9 de 1994**, que contiene la definición del término de servidores públicos que no son de carrera, dentro de los que se encuentran contemplados, los de libre nombramiento y remoción, que por la naturaleza de su función, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y que la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupaban (Cfr. página 8 de la Gaceta Oficial Digital No. 28729 de lunes 11 de marzo de 2019 y foja 20 del expediente judicial).

Al pronunciarse en una situación similar a la que ocupa nuestra atención, la Sala Tercera en su Sentencia de siete (7) de junio de dos mil veintiuno (2021), señaló lo siguiente:

“...  
...

**Como quiera que la parte actora no ha podido acreditar a través de los correspondientes certificados o documentos que pertenecía a la carrera administrativa o una similar, la remoción o desvinculación de la administración pública por parte del Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, no se considera un acto ilegal, toda vez que su decisión se fundamentó en el artículo 2 del texto Único de la Ley 9/1994.**

...

En consecuencia, se niega la declaratoria solicitada por la parte actora en el sentido que se le reintegre de manera inmediata al cargo que ocupaba, en iguales condiciones y salarios, toda vez que **la decisión adoptada por la entidad pública se justificó como consecuencia del criterio de considerar al accionante, como un funcionario sujeto al sistema de libre nombramiento y remoción, por lo que la pérdida de confianza de sus superiores acarrea la consecuente desvinculación de la administración pública, ya que en el presente caso no se logró acreditar que el demandante hubiese ingresado al sistema de méritos, concursos, oposiciones para considerarle como servidor público de carrera administrativa o una carrera de similar categoría reconocida por la Constitución y la Ley.**

...” (El énfasis es nuestro).

En ese sentido, debemos señalar que en el Decreto de Personal No.160 de 12 de agosto de 2019, por medio del cual se dejó sin efecto la designación de **Hermes González Ábrego**, se expone que **el nombramiento del prenombrado estaba fundado en la confianza de sus superiores y condicionado a que la pérdida de la misma acarrearía la remoción del cargo que ocupaba; de ahí que mantuviera la condición de personal de libre nombramiento y remoción, según lo dispone el artículo 2 (numeral 49) del Decreto**

Ejecutivo N°696 de 28 de diciembre de 2018, que adopta el Texto Único de la Ley No.9 de 20 de junio de 1994, que establece y regula la Carrera Administrativa modificada por la Ley No.23 de 2017; cuerpo normativo que resulta aplicable a los servidores públicos del **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial** (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

Visto lo anterior, es preciso indicar que de acuerdo con lo que ha expresado la jurisprudencia de la Sala Tercera, **la potestad discrecional de la autoridad nominadora le permite remover a los servidores públicos que no se encuentren amparados por una ley especial o de carrera que les garantice estabilidad en el cargo, sin que para ello sea necesario la configuración de causas de naturaleza disciplinaria**, ni el agotamiento de ningún trámite administrativo, como de manera equívoca asevera el recurrente.

Por tal motivo, para desvincular a **Hermes González Ábrego no era necesario invocar causal alguna así como tampoco que concurrieran determinados hechos o el agotamiento de ningún trámite disciplinario**; ya que bastaba con notificarlo de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho de defensa, por medio del correspondiente recurso de reconsideración, con lo que se agotó la vía gubernativa, y le permitió acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, por lo que mal puede argumentar el recurrente la transgresión de las normas invocadas en el escrito de su demanda, ya que, reiteramos, en este caso su desvinculación encuentra sustento en **que era un funcionario de libre nombramiento y remoción, que perdió la confianza de su superior jerárquico**.

Por otro lado, esta Procuraduría estima necesario señalar que en el caso bajo análisis **se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la ley**, puesto que en el **considerando del Decreto de Personal No.160 de 12 de agosto de 2019**, que constituye el acto acusado, **se establece de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada**; es decir, que la autoridad nominadora **sustentó a través de elementos fácticos jurídicos** que la desvinculación del ahora demandante no fue producto de la imposición de una sanción, **sino de la facultad discrecional que la ley le otorga; debido a que el**

recurrente cuando finalizó la relación laboral con la entidad ocupaba el puesto de **Administrador III**, cargo que como hemos señalado, dado a la naturaleza y atribuciones **era de confianza**, por lo tanto, el cargo de **Hermes González Ábrego** se enmarca dentro de la categoría de los servidores públicos de libre nombramiento y remoción (Cfr. foja 20 del expediente judicial).

En esa línea de pensamiento, debemos recalcar que la motivación del acto administrativo consiste en el deber que tiene la Administración Pública de exponer los elementos fácticos jurídicos necesarios que respalden la legitimidad y validez de sus decisiones, en este caso particular, la desvinculación de **Hermes González Ábrego**, la cual, **reiteramos, estuvo debidamente sustentada en la facultad discrecional de la autoridad nominadora**, de ahí que contrario a lo esbozado por el apoderado judicial del accionante, el uso de la potestad que la ley le confiere al regente de la entidad para disponer del personal subalterno que no goza de estabilidad laboral en nada vulnera sus garantías o derechos, por lo que no se han producido las infracciones de los preceptos que se citaron como violados.

## **II. Actividad Probatoria.**

La Sala Tercera emitió el **Auto de Pruebas No. 601 de veintisiete (27) de diciembre de dos mil veintiuno (2021)**, por medio del cual **admitió** a favor del actor los documentos visibles de fojas 20, 21 y 22-26 del expediente judicial (Cfr. foja 86-87 del expediente judicial).

Igualmente se admitió la copia autenticada del expediente administrativo, aducido por la Procuraduría de la Administración, concerniente al presente proceso (Cfr. foja 87 del expediente judicial).

En cuanto a las pruebas admitidas a favor del recurrente, esta Procuraduría observa que **no logran** demostrar que la autoridad nominadora; es decir, el **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, al emitir el acto acusado, hubiese infringido las normas que sustentan el proceso presentado por **Hermes González Ábrego**; por lo tanto, somos de la convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la actividad probatoria del mismo no

cumplió con **la carga procesal que establece el artículo 784 del Código Judicial, que obliga a quien acciona a confirmar los hechos que dan sustento a su pretensión;** deber al que se refirió la Sala Tercera a través de la **Resolución de diez (10) de julio de dos mil diecinueve (2019)**, que le asiste a quienes demandan, de incorporar al proceso las constancias que desvirtúen la presunción de legalidad que cobija a los actos administrativos; y acreditar el supuesto de hecho de las normas que les son favorables, señalando en torno a este tema lo siguiente:

“Luego del análisis de la normativa aplicable a este caso y analizando cada uno de los aspectos de las supuestas infracciones alegadas por el demandante, **en el expediente no consta que haya aportado las pruebas para desvirtuar la legalidad del acto administrativo atacado. Todo lo anterior fundamentado en las normas relativas en este tema, por lo que las consideraciones presentadas por el demandante no fueron desvirtuadas**, debido a que **como lo establece el artículo 784 del Código Judicial**, es preciso indicar lo siguiente:

...  
**Por ende, la carga probatoria se encuentra asignada a la parte demandante, quien debía aportar al proceso las pruebas de los hechos necesarios para constituir los hechos que ha enunciado, no se acreditaron, ni se aportaron los documentos necesarios para demostrar los hechos alegados en la demanda.**

En consecuencia, la SALA TERCERA DE LA CORTE SUPREMA, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley, DECLARA QUE NO ES ILEGAL, El Decreto de Personal N°153-A de 17 de mayo de 29016, emitido por el Ministerio de Seguridad Pública, su acto confirmatorio y se hagan otras declaraciones.

...” (Énfasis suplido).

Del precedente jurisprudencial antes expuesto, se colige que **las partes son las que deben probar las circunstancias que le sean favorables, de ahí que, quien alega uno o varios supuestos de hecho, deberá probarlos por los medios de prueba idóneos establecidos en nuestro Código Judicial, con la finalidad que el Tribunal pueda declarar la procedencia de la pretensión que se solicita.**

Queremos con ello significar que, **la carga de la prueba le incumbe al accionante, pues es a él a quien le interesa probar sus pretensiones y que éstas sean concedidas en los términos prescritos en la demanda, por consiguiente, deberá aportar al proceso los medios probatorios que le sean favorables para desvirtuar la presunción de legalidad**

que reviste el acto, o lo que viene a ser lo mismo, demostrar su ilegalidad, situación que no se cumple en el caso bajo examen, pues la evidencia que reposa dentro del expediente judicial resulta insuficiente para poder acreditar los hechos en los que el recurrente fundamenta la acción que se examina.

En virtud de los planteamientos expuestos anteriormente, somos del criterio que al analizar el expediente de marras, se hace palpable que el caudal probatorio inserto presta mérito suficiente para negar todas las pretensiones de la demanda; motivo por el cual, esta Procuraduría solicita a los Honorables Magistrados se sirvan declarar que **NO ES ILEGAL el Decreto de Personal No.160 de 12 de agosto de 2019**, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Vivienda y Ordenamiento Territorial**, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, pide se desestimen las demás pretensiones de la actor.

**Del Honorable Magistrado Presidente,**

  
Rigoberto González Montenegro  
**Procurador de la Administración**

  
María Lilla Urriola de Ardila  
**Secretaria General**