

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 306

Panamá, 19 de marzo de 2021

**Proceso Contencioso Administrativo
de Plena Jurisdicción.**

La Licenciada **Carmen Argelis Navarro Ortega**, actuando en su propio nombre y representación, solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Personal 563 de 2 de julio de 2019, emitida por la **Fiscalía General Electoral**, su acto confirmatorio, y para 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 el alegato de conclusión de la Procuraduría de la Administración dentro del proceso contencioso administrativo descrito en el margen superior; oportunidad procesal que nos permite reiterar lo expresado en nuestro escrito de contestación de la demanda, al afirmar que no le asiste la razón a la actora en lo que respecta a su pretensión.

Antes de emitir nuestro alegato, consideramos prudente detallar los antecedentes del proceso.

I. Antecedentes.

De acuerdo con la información que consta en autos, el acto acusado en la presente causa lo constituye la Resolución de Personal 563 de 2 de julio de 2019, emitida por el Fiscal General Electoral, mediante la cual se declaró insubsistente y se dejó sin efecto el nombramiento de **Carmen Argelis Navarro Ortega**, quien ejercía el cargo de asistente de fiscal en dicha institución (Cfr. foja 10 del expediente judicial).

Debido a su disconformidad con el mencionado acto administrativo, la accionante interpuso un recurso de reconsideración, mismo que fue decidido a través de la Resolución 594 de 10 de julio de 2019, emitida por el Fiscal General Electoral, la cual mantuvo en todas sus partes lo dispuesto en el acto principal; quedando así agotada la vía gubernativa (Cfr. fojas 11 y 12 del expediente judicial).

En virtud de lo anterior, el 9 de septiembre de 2019, **Carmen Argelis Navarro Ortega**, actuando en su propio nombre y representación, presentó ante la Sala Tercera la demanda que dio origen al proceso que ocupa nuestra atención, en la que solicita que se declare nula, por ilegal, la Resolución de Personal 563 de 2 de julio de 2019, acusada de ilegal y su acto confirmatorio, que se ordene su reintegro al cargo que ocupaba y el pago de los salarios y derechos dejados de percibir (Cfr. foja 9 del expediente judicial).

Al sustentar el concepto de la violación de las normas infringidas, la accionante expresó, entre otras cosas, lo siguiente: *"De conformidad a lo que establece el artículo 53 de la Ley N°38 de 31 de julio de 2000 es meramente anulable todo acto que incurra en cualquier infracción al ordenamiento jurídico y esta trasgresión franca, abierta, que afecta el derecho que le otorga la ley a la recurrente, se da precisamente cuando la **FISCALIA GENERAL ELECTORAL**, omite en todo momento la motivación alguna dentro de dicha Resolución N° 563 de 2 de julio de 2019 y en su confirmación la Resolución 594 de 10 de julio de 2019, para destituirme, bajo la supuesta premisa mi nombramiento es de libre y remoción, sin formular adecuadamente los cargos que sustentarán dicha actuación, toda vez que mi persona disponía de estabilidad en el puesto ejerciendo mis funciones a cabalidad y no incurría en ninguna de las causales de destitución"* (La negrita es de la fuente) (Cfr. foja 8 del expediente judicial).

II. Reiteración de los descargos de la Procuraduría de la Administración en defensa de la entidad demandada.

Luego de agotada la mayor parte de las etapas de este proceso, mantenemos sin mayor variante la opinión expresada en nuestra **Vista Fiscal 788 de 2 de septiembre de 2020**, la cual contiene la contestación de la demanda, en cuanto a que, de las constancias procesales que reposan en autos, se observó que el acto administrativo objeto del presente análisis se dictó conforme a Derecho, por lo que los razonamientos ensayados por la accionante con la finalidad de demostrar su ilegalidad, carecen de sustento.

Este Despacho se opone a los argumentos expresados por **Carmen Argelis Navarro Ortega**, puesto que de acuerdo con las evidencias que reposan en el expediente administrativo, se observó que 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 y por las funciones legales conferidas en el artículo 134 Código Electoral; condición en la que se ubicaba la recurrente en la Fiscalía General Electoral (Cfr. foja 11 del expediente judicial).

Al respecto, el artículo 134 del Código Electoral (Texto Único de 21 de noviembre de 2017), establece lo siguiente. Veamos.

"Artículo 134.

...

Las acciones de personal, tales como nombramientos, **destituciones**, ajustes salariales, sobresueldos y ascensos, que realice el Tribunal Electoral y la Fiscalía General Electoral, así como los cambios en sus estructuras de puestos solamente requerirán para su trámite una resolución motivada de Pleno o de la Fiscalía General Electoral, según el caso, siempre que las partidas estén incluidas en el respectivo presupuesto, y que monto del aumento o de la creación de posiciones nuevas esté financiado con disminución o eliminación

de puestos. Tales decisiones se enviarán al Ministerio de Economía y Finanzas para su ejecución, y a la Contraloría General de la República para su registro y pronta incorporación la panilla correspondiente.

...” (Lo destacado es nuestro).

En ese mismo orden de ideas, consideramos importante **resaltar** que la Ley 9 de 20 de junio de 1994, por la cual se establece y regula la Carrera Administrativa, ordenada por la Ley 23 de 2017 (Texto Único de 28 de diciembre de 2018), en su artículo 2 (numeral 49) define a los servidores de libre nombramiento y remoción como: *“Aquellos que trabajan como personal de secretaría, asesoría, asistencia o de servicio inmediatamente adscrito a los servidores públicos que no forman parte de ninguna carrera y que, por la naturaleza de sus funciones, están sujetos a que su nombramiento esté fundado en la confianza de sus superiores y a que la pérdida de dicha confianza acarree la remoción del puesto que ocupan”*.

En este escenario, es pertinente **reiterar** que de la lectura de las constancias procesales que reposan en autos, se infiere que la demandante no acreditó estar amparada con el sistema de Carrera Administrativa o algún régimen laboral especial o fuero que le garantizaba la estabilidad laboral, de ahí que el Fiscal General Electoral, haya declarado insubsistente y dejado sin efecto su nombramiento en el cargo que ocupaba.

Por tal motivo, para desvincular del cargo a la ex servidora pública no era necesario invocar causal alguna, tampoco que concurren determinados hechos o el agotamiento de algún trámite disciplinario; ya que bastaba con notificarla de la resolución recurrida y brindarle la oportunidad de ejercer su derecho a defensa, por medio de los correspondientes recursos, tal como sucedió y así poder acceder a la jurisdicción contencioso administrativa, ya que reiteramos, en este caso la remoción de la ahora demandante encontró sustento en la facultad discrecional de la autoridad nominadora sobre los funcionarios que carezcan de estabilidad en el

cargo, sin que ello, de alguna manera, constituya una violación a sus garantías judiciales; por lo que solicitamos dichos cargos de infracción sean desestimados por este Tribunal.

Por último, esta Procuraduría estima necesario **enfaticar**, que, contrario a lo indicado por la actora, en el caso bajo análisis se cumplieron con los presupuestos de motivación consagrados en la Ley, puesto que en el considerando del acto acusado se estableció de manera clara y precisa la justificación de la decisión adoptada por la institución; es decir, que la autoridad nominadora, en este caso la Fiscalía General Electoral, sustentó a través de elementos fácticos jurídicos que la desvinculación de la ahora demandante no fue producto de la interposición de una sanción, sino de la facultad discrecional que la ley le otorga, por lo que no se requería un procedimiento disciplinario.

Lo expuesto hasta aquí, no hace más que corroborar que la entidad demandada actuó con estricto apego a la normativa que regula la materia, por lo que no se ha vulnerado el principio del debido proceso, como de manera equivocada lo asevera la recurrente, razón por la cual solicitamos que todos los cargos de infracción sean desestimados por la Sala Tercera.

III. Actividad Probatoria.

En cuanto a la actividad probatoria del presente proceso, es necesario destacar la **escasa efectividad de los medios** ensayados por la accionante para demostrar al Tribunal la existencia de las circunstancias que constituyen el supuesto de hecho en que sustenta su acción de plena jurisdicción.

En tal sentido, se observa que a través del **Auto de Prueba 35 de 29 de enero de 2021**, solo se admitieron a favor de la actora una serie de documentos que guardan relación con el proceso llevado en la vía gubernativa, entre los cuales podemos mencionar el acto acusado de ilegal, es decir la Resolución de Personal

563 de 2 de julio de 2019, así como su acto confirmatorio contenido en la Resolución 594 de 10 de julio de 2019 (Cfr. foja 59 del expediente judicial).

Por otra parte, se admitió la **prueba aducida por este Despacho** consistente en la copia autenticada del expediente administrativo de personal de **Carmen Argelis Navarro Ortega**, misma que fue solicitada a través del Oficio 248 de 12 de febrero de 2021, por la Sala Tercera; y que fue remitida por la entidad demandada al Tribunal, mediante la Nota 022-SG-FGE-2021 de 24 de febrero de 2021, del cual se puede constatar que las actuaciones de la institución fueron emitidas conforme a derecho (Cfr. fojas 62 y 63 del expediente judicial).

Como puede observarse, **la recurrente se ha limitado a aducir como medios de pruebas aquéllos que son requeridos por la Ley para la admisión de la acción, y otros que no añaden algún otro elemento probatorio tendiente a acreditar que los actos acusados carezcan de validez;** por consiguiente, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen, la accionante no asumió en forma adecuada **la carga procesal a la que se refiere el artículo 784 del Código Judicial que obliga a quien demanda a acreditar los hechos que dan sustento a su pretensión;** deber al que se refirió esa alta Corporación de Justicia en su Sentencia 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 esta Sala).

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 dice en relación a la carga de la prueba que: *'en las actuaciones administrativas se debe 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 Fé, Bogotá, D. C. Colombia, 1997. Pág. 399)...” (Lo resaltado es nuestro).

De la lectura de los precedentes judiciales reproducidos, se infiere la importancia que la actora cumpla con su responsabilidad de acreditar su pretensión ante la Sala Tercera, por lo que, en ausencia de mayores elementos de prueba que den sustento a la demanda presentada por la Licenciada Carmen Argelis Navarro Ortega, actuando en su propio nombre y representación, esta Procuraduría solicita respetuosamente al Tribunal se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** la Resolución de Personal 563 de 2 de julio de 2019, emitida por la Fiscalía General Electoral, ni su acto confirmatorio, y, en consecuencia, se desestimen las pretensiones de la accionante.

Del Honorable Magistrado Presidente,


Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración


Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General