

REPÚBLICA DE PANAMÁ



MINISTERIO PÚBLICO
PROCURADURÍA DE LA
ADMINISTRACIÓN

Vista Número 368

Panamá, 11 de abril de 2016

**Proceso Contencioso
Administrativo de
Plena Jurisdicción**

El Magíster Carlos Ayala Montero, actuando en representación de **Inocente Castillo Guerrero**, solicita que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 45 de 3 de marzo de 2015, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, el 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 nuestro escrito de contestación de la demanda, no le asiste razón a **Inocente Castillo Guerrero**, en lo que respecta a su pretensión, dirigida para que se declare nulo, por ilegal, el Decreto de Personal 45 de 3 de marzo de 2015, emitido por el **Órgano Ejecutivo**, por conducto del **Ministerio de Economía y Finanzas**, a través del cual se le destituyó (Cfr. fojas 9 - 10 del expediente judicial).

En esa oportunidad, este Despacho se opuso a los cargos de ilegalidad explicados en la acción que nos ocupa; ya que conforme está acreditado en el Informe Número 002-2015 OAyFI de 12 de enero de 2015, el demandante se apropió ilegítimamente de bienes del Estado, conducta que está tipificada en el numeral 11 del artículo 104 de las faltas de máxima gravedad en el Reglamento Interno del Ministerio de Economía y Finanzas, adoptado mediante la Resolución DS-AI-013 de 8 de noviembre de 2000; hechos que dieron lugar al inicio de una investigación administrativa, que culminó con la destitución del demandante (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

En ese sentido, es importante destacar que la entidad demandada mediante Resolución Administrativa 119 de 28 de noviembre de 2014, procedió a separar temporalmente del cargo a **Inocente Castillo Guerrero**, pues el día 17 de noviembre de 2014, se recibió una denuncia en la que se revelaban una serie de irregularidades en la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos del Ministerio de Economía y Finanzas (Cfr. foja 15 y 16 del expediente judicial).

Posteriormente, a través de la Resolución Administrativa 014 de 6 de febrero de 2015, la entidad demandada, procedió a reintegrar al recurrente; no obstante, basada en los resultados de la investigación dispuso en su artículo segundo lo siguiente y cito: “...**SEGUNDO: Que la investigación administrativa realizada en contra del servidor público Inocente Castillo Guerrero, no ha concluido satisfactoriamente, por lo que continuamos con la investigación correspondiente**” (Cfr. foja 21 del expediente judicial).

Posteriormente, la entidad confirmó los hechos denunciados que constituyen un nexo causal con el demandante, **Inocente Castillo Guerrero**; por lo que su actuación irregular trajo como consecuencia que el mismo se ubicara como infractor del numeral 15 del artículo 140 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994, modificada por la Ley 43 de 30 de julio de 2009, tal como lo expresa el Informe de Conducta, cito: “...se destituyó al señor **Inocente Castillo Guerrero**, por la causal de hecho ‘**Apropiarse ilegítimamente de materiales y equipo o valores propiedad del Estado**’, **teniendo como sustento legal el numeral 15, artículo 140 del Texto Único de la Ley 9 de 20 de junio de 1994 modificada por la Ley 43 de 30 de julio de 2009 y el numeral 11, artículo 104 de las Faltas de Máxima Gravedad del Reglamento Interno del Ministerio de Economía y Finanzas**, instituido mediante Resolución No. DS-AL-013 de 8 de noviembre de 2000, la cual fue notificada personalmente el día veintisiete (27) de marzo de dos mil quince (2015)...” (Cfr. foja 32 del expediente judicial).

Lo expuesto en párrafos anteriores, no deja dudas que el acto administrativo atacado se expidió con apego al principio de estricta legalidad, puesto que, para emitir el Decreto de Personal demandado, la autoridad nominadora, con fundamento en el numeral 11, artículo 104 del Reglamento Interno del Ministerio de Economía y Finanzas, verificó que la falta estuviera tipificada

en el Reglamento Interno de la institución; realizó la investigación disciplinaria respectiva; le brindó al recurrente la oportunidad de hacer sus descargos y el derecho a contar con una defensa técnica. Éste también hizo uso de los recursos que la ley le confería en la vía administrativa, de ahí que los cargos de infracción que hace con respecto a el artículo 97 de la Resolución DS-AL-013 de 8 de noviembre de 2000, y los artículos 154, 156 y 158 del Texto Único de la Ley 9 de 1994, deben ser desestimados por la Sala Tercera.

En otro orden de ideas, se advierte que el ex servidor también pretende que la Sala Tercera declare que en su caso ha operado el fenómeno jurídico de la negativa tácita, por silencio administrativo, en el que alega incurrió la institución al no contestarle en tiempo oportuno el recurso de reconsideración que promovió en contra de la resolución acusada de ilegal, razón por la que procedió a presentar ante el Tribunal la demanda contencioso administrativa bajo estudio.

Según consta en el expediente judicial, el apoderado judicial de **Inocente Castillo Guerrero** pudo acceder al control jurisdiccional de la Sala Tercera en el término de dos (2) meses calendario establecido en el artículo 42b de la Ley 135 de 1943, modificado por el artículo 27 de la Ley 33 de 1946, en concordancia con el numeral 2 del artículo 200 de la Ley 38 de 2000, según el cual se considera agotada la vía gubernativa cuando interpuesto el recurso promovido en la primera instancia, se entiende negado, por haber transcurrido un plazo de dos (2) meses sin que recaiga decisión sobre él, lo que más allá de permitirle la oportunidad de acudir al Tribunal, no desvirtúa la legalidad de la decisión adoptada por la entidad, basada fundamentalmente en el hecho que el demandante fue destituido como consecuencia de la causal aplicada por la autoridad nominadora, tal como se explicó en los párrafos precedentes, por lo que solicitamos que esta pretensión sea desestimada por la Sala Tercera.

Actividad probatoria

En el Auto de Pruebas número 72 de 24 de febrero de 2016, quedó acreditado que el demandante **se limitó a ratificarse de las pruebas documentales aportadas y aducidas en la demanda**, tal como consta a foja 41 del expediente judicial en la cual reposa el escrito de pruebas fechado 27 de enero de 2015, entre las que se encuentran:

1. Copia autenticada del Decreto de Personal 45 de 3 de marzo de 2015, emitido por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas, a través del cual se destituyó a **Inocente Castillo**, por apropiarse ilegítimamente de materiales, equipos o valores de propiedad del Estado (Cfr. fojas 9 - 10 del expediente judicial);

2. Original del recibido del escrito de sustentación del Recurso de Reconsideración presentado por el recurrente, a fecha 3 de abril de 2015, en la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (Cfr. fojas 11 - 13 del expediente judicial);

3. Original del recibido del escrito de solicitud de copias autenticadas, presentado por el demandante en la Oficina Institucional de Recursos Humanos del Ministerio de Economía y Finanzas (Cfr. foja 14 del expediente judicial);

4. Copia autenticada de la Resolución Administrativa 119 de 28 de noviembre de 2014, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas, con la debida constancia de su notificación, a través de la cual se separó temporalmente a **Inocente Castillo** de sus labores (Cfr. fojas 15 - 16 del expediente judicial);

5. Copia autenticada de la Resolución Administrativa 130 de 16 de diciembre de 2014, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas, con la debida constancia de su notificación, mediante la cual se otorga una licencia sin sueldo a **Inocente Castillo**, desde el 2 de diciembre de 2014 hasta el término de la investigación administrativa (Cfr. fojas 17 - 18 del expediente judicial);

6. Copia autenticada de la Resolución Administrativa 110 de 6 de febrero de 2015, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas, con la debida constancia de su notificación, mediante la cual se deja sin efecto la licencia sin sueldo otorgada a **Inocente Castillo**, mediante la Resolución Administrativa 130 de 16 de diciembre de 2014 (Cfr. foja 19 del expediente judicial);

7. Copia autenticada de la Resolución Administrativa 014 de 6 de febrero de 2015, emitida por el Ministerio de Economía y Finanzas, con la debida constancia de su notificación, a través de la cual se reintegró a **Inocente Castillo** a la Unidad Administrativa de Bienes Revertidos, en la Sección de Seguridad y Custodia y se ordenó continuar con las investigaciones (Cfr. foja 20 - 21 del expediente judicial);

8. Original de la Nota DS-OIRH-2935-2015 de 22 de septiembre de 2015, suscrita por la Jefa de Asesoría Legal del Despacho Superior del Ministerio de Economía y Finanzas, dirigida a la Secretaría de la Sala Tercera, en la que en atención al Oficio 2886 de 4 de septiembre de 2015, emitido por este último, la entidad nominadora certificó que para la fecha no había resuelto el recurso de reconsideración interpuesto por el recurrente el 2 de abril de 2015 (Cfr. foja 27 del expediente judicial);

En lo que respecta a las pruebas documentales admitidas, este Despacho observa que las mismas no logran desvirtuar el fundamento de Derecho que sustentó la destitución en estudio.

La doctrina destaca aportes como los del jurista Eduardo Couture, quien en su obra 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); sin embargo, los documentos aportados por el actor, contrarios a respaldar los argumentos de ilegalidad propuestos en la demanda analizada, refieren, entre otros, el acto acusado de ilegal, los actos administrativos emitidos durante la investigación de los hechos, los cuales, tal como el demandante afirma, fueron debidamente notificados, y los recibidos del recurso de impugnación que éste presentó ante la entidad nominadora; permitiéndonos de ese modo advertir que durante el proceso administrativo se le otorgaron al accionante todas las garantías fundamentales que la norma consagra y que el proceso administrativo fue evacuado conforme a derecho.

En este escenario, somos de la firme convicción que en el negocio jurídico bajo examen el recurrente no asumió **la carga procesal, tal como establece 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 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)

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 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 el Tribunal; ya que la actividad probatoria implica demostrar la verdad de un hecho; sin embargo, el demandante sólo se ratificó de las pruebas aportadas y aducidas con la demanda, lo que evidencia la inexistencia de elementos probatorios que sugieran una actuación al margen del debido proceso por parte de la entidad demandada, por el contrario, las pruebas documentales aportadas soportan la seguridad jurídica de los actos administrativos emitidos por el Ministerio de Economía y Finanzas (Cfr. foja 41 del expediente judicial).

En el marco de lo antes indicado, tanto los documentos aportados en la demanda por el recurrente, así como la prueba de informe la cual consiste en que el Tribunal solicite a la entidad nominadora la copia autenticada del expediente administrativo de **Inocente Castillo**, reafirman nuestros planteamientos en cuanto al cumplimiento de los principios y garantías procesales que se otorgaron durante el proceso disciplinario, a través de los diversos informes y actos administrativos

que reposan en el expediente administrativo; los que permitieron a **Inocente Castillo Guerrero** conocer los hechos que se le imputaban y presentar las pruebas pertinentes así como cada uno de los recursos o medios de impugnación en torno al derecho a su defensa (Cfr. fojas 9 – 21 del expediente judicial)

En virtud de lo antes expuesto, esta Procuraduría reitera su solicitud al Tribunal para que se sirva declarar que **NO ES ILEGAL** el Decreto de Personal 45 de 3 de marzo de 2015, emitido por el Órgano Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Economía y Finanzas.

Del Señor Magistrado Presidente,

Rigoberto González Montenegro
Procurador de la Administración

Mónica I. Castillo Arjona
Secretaria General

Expediente 537-15